

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

LA GOUVERNANCE ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL :  
LIENS POSSIBLES

THÈSE PRÉSENTÉE  
À L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À RIMOUSKI  
COMME EXIGENCE PARTIELLE  
DU DOCTORAT EN DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

PROGRAMME OFFERT CONJOINTEMENT  
PAR  
L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À CHICOUTIMI  
L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À RIMOUSKI

PAR  
HUGUES DEXTRA

AOÛT 2010

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À RIMOUSKI  
Service de la bibliothèque

Avertissement

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

## REMERCIEMENTS

Je voudrais tout d'abord remercier mon directeur de recherche, Serge Côté, qui a su me motiver tant par ses qualités personnelles que par son soutien constant et ses précieux conseils.

Je tiens à exprimer ma reconnaissance envers Nicole Saint-Martin, ma codirectrice, pour l'intérêt qu'elle a suscité en moi en vue de me lancer dans cette aventure à la fois porteuse et gagnante tant sur le plan personnel que professionnel. Son support et ses critiques constructives ont été très précieux.

Un remerciement spécial au corps professoral de l'UQAR, aux différents membres du jury, notamment Pierre Filion et Pierre-André Tremblay, et à celui qui a assuré la présidence, Yann Fournis, pour leur disponibilité et leurs commentaires combien pertinents.

Un remerciement tout particulier à Éveline, mon épouse, pour son indulgence, son soutien constant et indéfectible du début à la fin du travail. Ce remerciement va également à mes deux fils, Hugues junior et Romy, qui, à la phase finale de la rédaction, m'ont beaucoup stimulé par leurs plaisant encouragement et attention.

Toute ma reconnaissance à Robert, mon père, et à Dieulifaite, ma mère, qui m'ont donné cet héritage inestimable, leur amour, une puissante source d'inspiration et d'énergie créatrice.

Enfin, j'adresse mes remerciements à tous mes amis et mes proches qui m'ont aidé par leurs sages conseils et encouragement, en particulier Kélogue Thérasme et Huguette A. Dextra.

## RÉSUMÉ

Depuis plus de deux décennies, les notions de gouvernance et de développement économique territorial ont occupé une place importante dans divers champs touchant particulièrement les sciences humaines et sociales. Elles font l'objet de nombreux écrits tant dans les pays avancés que ceux en développement.

Aujourd'hui, il y a un débat croissant tant sur le plan théorique que pratique sur les relations que maintiennent ces deux notions. Pour certains, la gouvernance dite démocratique constitue un préalable au processus de développement économique. Pour d'autres, un tel développement est possible sans cette forme de gouvernance inspirée fondamentalement du système néolibéral. C'est dans cette dialectique que prend naissance notre sujet de recherche qui vise à voir les liens possibles qui existeraient entre les deux notions en question. Le terrain de l'étude est six localités (municipalités et arrondissement) du Québec, choisies de manière raisonnée à plusieurs niveaux territoriaux et couvrant diverses réalités, notamment sociale, économique et politique.

L'absence de recherche de terrain soutenue faisant particulièrement le lien entre la gouvernance et le développement économique local nous oblige à inscrire notre travail dans une démarche exploratoire. Le présent travail s'est attardé sur l'analyse qualitative du discours de vingt-quatre répondants recrutés dans différents secteurs (public, privé des affaires, communautaire et société civile) des six localités sélectionnées. Les réponses trouvées à partir des différentes questions spécifiques formulées nous ont permis d'obtenir plusieurs résultats et de construire en outre trois modèles structurants et ancrés.

Nous avons relevé, à partir du discours des acteurs, que la gouvernance dite démocratique ne conditionne pas nécessairement le développement économique territorial. Celui-ci est plutôt favorisé par plusieurs facteurs non exclusifs tels l'éducation (formation et recherche), le pouvoir et la volonté politiques, l'investissement, la création d'entreprises, l'entrepreneuriat, une vision matérialisée par des projets, l'innovation et la présence de certaines infrastructures publiques importantes. Ces facteurs, se basant sur l'expérience historique des territoires étudiés et leurs pratiques courantes, constituent les principaux leviers du développement économique.

Nous avons également constaté que la survie de la gouvernance est menacée sans l'apport matériel du développement économique et social, intégré dans un processus flexible et évolutif d'institutionnalisation.

Les deux notions, dépendamment des facteurs privilégiés, maintiennent à la fois des liens de renforcement mutuel et des liens de limitation lorsqu'il est particulièrement question de prise en compte d'un certain nombre de paramètres comme la participation, l'équité sociale, le consensus, l'efficacité économique et l'efficience. Toutefois, il a été relevé que le triptyque « éducation », « investissement », « pouvoir et volonté politiques » fonde des liens directs entre la gouvernance et le développement économique, surtout lorsque les préoccupations sociales sont prises en compte par les responsables politiques.

## TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	I
TABLE DES MATIÈRES	III
LISTE DES TABLEAUX	X
LISTE DES FIGURES	XI
LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES	XII
REMERCIEMENTS	XIV
INTRODUCTION	1
PARTIE I : PROBLÉMATIQUE, MÉTHODOLOGIE ET CADRE THÉORIQUE	5
CHAPITRE I.- PROBLÉMATIQUE	5
1.1 Orientation de la recherche	5
1.2 Gouvernance et développement : quelle dynamique ?	6
1.3 Pertinences sociale et scientifique du sujet de thèse	10
1.3.1 Pertinence sociale	11
1.3.2 Pertinence scientifique	12
1.4 Objectifs et intérêts de recherche	13
1.5 Les propositions	14
1.6 Questions de recherche	15
1.6.1 Question générale	15
1.6.2 Questions spécifiques	15
1.7 Contextualisation des localités choisies : vue globale sur le Québec	16
1.7.1 Mont-Joli	23
1.7.2 Montréal-Nord	26

1.7.3	Québec	27
1.7.4	Sherbrooke	30
1.7.5	Trois-Rivières	33
1.7.6	Waterville	36
<b>CHAPITRE II.- ASPECT MÉTHODOLOGIQUE</b>		<b>40</b>
2.1	Paradigmes de recherche et approche	40
2.2	Conditions et exigences	45
2.3	Stratégie de recherche	46
2.4	L'échantillonnage	50
2.4.1	Échantillonnage du cas à étudier	50
2.4.2	Échantillonnage des informateurs clés	51
2.5	Les outils de collecte de données	53
2.6	Collecte et analyse des données	55
2.7	Stratégies et principes d'analyse des données	56
2.8	Validité et limites de la recherche	59
2.9	Aspect éthique de la recherche	61
<b>CHAPITRE III.- CADRE THÉORIQUE</b>		<b>65</b>
3.1	Gouvernance	66
3.1.1	Généralités	66
3.1.2	Gouvernance : définitions	68
3.1.3	Gouvernance : éléments clés retenus	75
3.1.4	Gouvernance locale versus gouvernance globale	76
3.1.5	Gouvernance : approches et courants théoriques	80
3.1.5.1	Généralités	80
3.1.5.2	L'approche financière	81

3.1.5.3 L'approche contractuelle partenariale	81
3.1.5.4 L'approche cognitive	81
3.1.5.5 Théorie du référentiel de Alain Bourdin	82
3.1.5.6 L'approche normative ou managériale	82
3.1.5.7 L'approche néo-institutionnaliste	83
3.1.6 Deux grandes tendances	83
3.1.6.1 Les courants économiques	84
3.1.6.2 Les courants politiques	85
3.1.7 Gouvernance : ses dimensions	86
3.1.7.1 Gouvernance économique	86
3.1.7.2 Gouvernance sociale	87
3.1.7.3 Gouvernance politique	87
3.1.7.4 Dimensions de la gouvernance selon d'autres auteurs	87
3.1.8 Principes de la gouvernance	89
3.1.8.1 Sept grands principes	89
3.1.8.2 Principe de démocratie	90
3.1.8.3 Principe de responsabilité	90
3.1.8.4 Principe de la transparence	91
3.1.8.5 Principe de subsidiarité	92
3.1.8.6 Principe de la diversité	93
3.1.8.7 Principe de légitimité	94
3.1.8.8 Principe de « suivi et évaluation »	95
3.1.9 Les secteurs public et privé : un regard croisé	95
3.1.10 Gouvernance: critiques et limites	100
3.1.10.1 Principales critiques et limites	100



3.1.10.2	Au regard de ces critiques et limites	105
3.2	Développement local	107
3.2.1	Le concept de « développement »	108
3.2.2	Le concept de « local »	109
3.2.3	Développement local : quelques définitions	110
3.2.4	Développement local : deux grands courants	112
3.2.5	Développement local : perspectives retenues	114
3.2.6	Développement local : logiques, principes et conditions de succès	119
3.2.6.1	Logiques du développement local	119
3.2.6.2	Logique d'acteurs	119
3.2.6.3	Logique de réseaux	120
3.2.6.4	La logique du développement	121
3.2.7	Développement local : principes	121
3.2.7.1	Approche globale, intégrée et transversale	122
3.2.7.2	Approche partenariale	122
3.2.7.3	Approche professionnelle	123
3.2.7.4	Participation citoyenne et gouvernance locale	123
3.2.7.5	Territorialisation	124
3.2.7.6	Temporalité	125
3.2.8	Développement local : conditions minimales de succès	125
3.3	Synthèse	128
<b>PARTIE II.- PRÉSENTATION ET ANALYSE DES RÉSULTATS</b>		<b>130</b>
<b>CHAPITRE IV.- LA GOUVERNANCE CONDITIONNE-ELLE LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE?</b>		<b>131</b>
4.1	Gouvernance démocratique, condition au développement économique	131

4.1.1	Présentation des propos selon les secteurs	132
4.1.1.1	Public	132
4.1.1.2	Affaires et communautaire	133
4.1.1.3	Société civile	133
4.1.2	Territoire	135
4.2	Existence de la gouvernance sans le développement économique	136
4.2.1	Secteur	136
4.2.2	Territoire	137
4.2.3	Nuances	138
4.2.4	Synthèse	140
4.3	Principaux Facteurs favorisant le développement économique	141
4.3.1	Catégorisation	142
4.3.2	Argumentations qui sous-tendent ce classement	145
4.3.3	Secteurs	146
4.3.4	Principaux facteurs clés	149
4.3.4.1	Formation/recherche	149
4.3.4.2	Croisement du thème pouvoir et poids politiques avec le thème vision et projets	152
4.3.4.3	Investissement, industries et entreprises, autres infrastructures	155
4.3.4.4	Entreprenariat et innovation	160
4.3.4.5	Leadership, confiance et relations	164
4.3.4.6	Autres facteurs	171
4.4	Constats	173
4.5	La gouvernance au quotidien : l'œil du terrain	174
4.5.1	Mont-Joli	175
4.5.2	Montréal-Nord	180

4.5.3	Québec	185
4.5.4	Sherbrooke	193
4.5.5	Trois-Rivières	202
4.5.6	Waterville	208
4.6	Synthèse	211
<b>CHAPITRE V.- LIENS POSSIBLES ENTRE LA GOUVERNANCE ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE</b>		<b>216</b>
5.1	Rôle de la gouvernance dans un processus de développement économique	217
5.2	Rôle du développement économique dans la gouvernance	221
5.2.1	Nuances	222
5.3	Principaux liens entre les deux concepts	224
5.3.1	Éducation et développement social	227
5.3.2	Pouvoir	230
5.3.3	Entreprenariat	231
5.3.4	Participation : mise au point	231
5.3.5	Entreprises	232
5.3.6	Vision claire	233
5.3.7	Autres liens possibles	233
5.3.7.1	Acteurs	233
5.3.7.2	Participation et implication	234
5.3.7.3	Partenariat et réseaux	235
5.4	Synthèse	236
<b>PARTIE III.- ÉLABORATION DES MODÈLES ÉMERGENTS</b>		<b>238</b>
<b>CHAPITRE VI.- MODÈLES ÉMERGENTS DE LA GOUVERNANCE ET DU DÉVELOPPEMENT LOCAL</b>		<b>238</b>

6.1	Présentation de la MSS	239
6.2	Présentation des deux premiers modèles	242
6.2.1	Généralités	242
6.2.1.1	Modèle de développement économique dans une logique de gouvernance	243
6.2.1.2	Modèle de gouvernance favorisant le développement économique	247
6.3	Modèle de gouvernance et de développement économique intégré	252
6.3.1	Cadre théorique du modèle	253
6.3.1.1	Un projet global ou une vision	253
6.3.1.2	Participation plurielle	255
6.3.1.3	Leadership partagé ou collectif	256
6.3.1.4	Formation continue	258
6.3.1.5	Réseautage	259
6.3.1.6	Suivi et évaluation	261
6.3.1.7	Territoire dynamique	261
6.3.2	Présentation du modèle	262
6.4	Analyse transversale	269
	<b>CONCLUSION</b>	<b>275</b>
	<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>283</b>
	<b>ANNEXE I : FORMULAIRE DE CONSENTEMENT</b>	<b>306</b>
	<b>ANNEXE II : GUIDE D'ENTRETIEN</b>	<b>309</b>

## LISTE DES TABLEAUX

	Page
Tableau 1 Synthèse des données relatives aux six localités choisies	39
Tableau 2 Classification des paradigmes selon Thiétart : tableau synthétique	42
Tableau 3 La gouvernance démocratique conditionne le développement économique	132
Tableau 4 La gouvernance démocratique est-elle possible sans développement économique ?	136
Tableau 5 Les principaux facteurs qui favorisent le développement économique selon le point de vue des acteurs	143
Tableau 6 Facteurs de développement économique : présentation par groupe	145
Tableau 7 La gouvernance démocratique peut-elle amener le développement économique ?	217
Tableau 8 Le développement économique peut-il favoriser la gouvernance démocratique ?	221
Tableau 9 La gouvernance démocratique a-t-elle des liens avec développement économique ?	225

## LISTE DES FIGURES

		Page
Figure 1	Grille d'analyse de Chenail	58
Figure 2	Modèle de développement économique favorisant la gouvernance	244
Figure 3	Modèle de gouvernance favorisant le développement	247
Figure 4	Modèle de gouvernance et de développement intégré	265

## LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES

AF	: Secteur des affaires
BM	: Banque mondiale
CA	: Canada
CDEC	: Corporation de développement économique communautaire
CEGEP	: Collège d'enseignement général et professionnel
CFER	: Centre de formation en entreprises et en récupération
CHSLD	: Centre d'hébergement et de soins de longue durée
CHUS	: Centre hospitalier universitaire de Sherbrooke
CLD	: Centre local de développement
CLSC	: Centre local de services communautaires
CO	: Secteur communautaire
CRD	: Conseil régional de développement
CRÉ	: Conférence régionale des élus
éd.	: Éditions
FMI	: Fonds monétaire international
GRAP	: Groupe de recherche en administration publique
IFDEC	: Institut de formation en développement communautaire
MJ	: Mont-Joli
MN	: Montréal-Nord
MRC	: Municipalité régionale de comté
MSS	: Méthodologie du système souple
OCDE	: Organisation de coopération et de développement économique
p.	: Page
PIB	: Produit intérieur brut
PME	: Petites et moyennes entreprises
PNUD	: Programme des nations unies pour le développement
PPP	: Partenariat public-privé
PU	: Secteur public
PUF	: Presses universitaires de France

PUM	: Presses de l'université de Montréal
PUO	: Presses de l'université d'Ottawa
PUQ	: Presses de l'université du Québec
QC	: Québec
SC	: Société civile
SDE	: Société de développement économique
SDES	: Société de développement économique de Sherbrooke
SH	: Sherbrooke
TR	: Trois-Rivières
UDES	: Université de Sherbrooke
UNESCO	: Organisation des nations unies pour la culture et l'éducation
UQAR	: Université du Québec à Rimouski
WV	: Waterville
Vol.	: Volume



## INTRODUCTION

Depuis plusieurs décennies, les grandes transformations socioculturelles, économiques politiques, voire technologiques qui bouleversent la société mondiale changent les repères sociaux et exigent de nouvelles formes de régulation. Au niveau politique, se sont affirmées diverses préoccupations marquées par des sommets planétaires, notamment les Sommets de la Terre de Rio de Janeiro (1992) et de Johannesburg (2002) et la Conférence mondiale sur les femmes de Pékin (1995). Cette dynamique essaie de mettre en dialogue dans une approche systémique l'État, les territoires, les communautés locales et le système productif. Dès lors, à travers des liens interactifs entre les différents acteurs à divers niveaux territoriaux, les problèmes qu'entraînent ces transformations doivent être appréhendés de manière collective en subordonnant, au moins en partie, les intérêts individuels aux intérêts communs. Cette mouvance, du global au local, touche la quasi-totalité des articulations sociales et impose de nouveaux modes de régulation inscrits dans des négociations multiformes et continues.

Dans cette nouvelle logique, le spatial ne peut être négligé sous peine de marginaliser le lieu de l'action ou lieu de mise en application des initiatives prises au niveau global. L'aspect spatial constitue alors une dimension de tout vrai processus de résolution de problème intégrée ou de développement en général, au même titre que le politique, le social et l'économique.

On a assisté, au cours des deux dernières décennies, à une multiplication d'acteurs stratégiques disposant d'une marge d'autonomie de plus en plus croissante. Ce changement pose au sein des différentes sociétés le problème de faire travailler ensemble

des groupes sociaux et des partenaires de divers horizons, de construire un intérêt collectif, de produire des règles et des normes, de s'accorder sur des objectifs, de se mettre d'accord sur les acteurs légitimes (Le Galès, 2004). Dès lors, le pouvoir d'agir sur le milieu se partage entre plusieurs instances, à divers paliers territoriaux, dont les intérêts et les logiques divergent. L'environnement économique, politique et social devient complexe et relativement difficile à appréhender, ainsi que la façon d'aborder le concept de développement. Dans un tel contexte, de nouveaux modes de coordination des actions collectives s'imposent pour faire face aux défis du changement. Pour traduire cette nouvelle forme de coordination et de régulation qui intègre dans une grande mesure la volonté des citoyens de participer au processus du développement de leur milieu, le concept de gouvernance est souvent évoqué. Bien qu'il soit très récent, ce concept a donné lieu à une production intellectuelle et institutionnelle assez importante. Il apparaît à un moment, selon Lamy (2005 : 1), où l'horizon relativement partagé du progrès social et politique global semblait associé à une critique du *big government*, au profit de délégations d'activités et de prérogatives toujours plus nombreuses au(x) droit(s), aux acteurs privés, au marché, aux autorités de régulation « indépendantes », aux ONG, à la société civile [...].

Certains chercheurs (Zacharie, 2004; Bagnasco et al., 1997 ; Mayoukou, 2003) l'abordent sous l'angle de régulation sociale visant l'amélioration du bien-être d'une collectivité. D'autres parlent plutôt de la possibilité offerte par ce concept émergent aux communautés de jouir et d'exercer leurs droits sociopolitiques (Assogba, 2000; Cardinal et Andrew, 2001). D'autres encore pensent que la gouvernance est un terme approprié pour aborder les problèmes sociopolitiques de l'heure et le besoin d'un nouveau contrat social et d'un

nouveau type de pensée à l'échelle mondiale (Lamy, 2005 ; Fukuyama, 2004 ; Robertson, 1992).

Cependant, la remise en question et le manque de légitimité institutionnelle des fondements du système international, le besoin des citoyens et des acteurs locaux de retrouver une certaine maîtrise de leur destin et de se reconnaître dans des représentants et dans un espace dont les repères sont explicites et familiers (Lamy, 2005), entre autres, constituent des enjeux majeurs pour la mise en place d'une gouvernance globale.

C'est pourquoi, dans le cadre de ce travail, après avoir exploré les concepts de gouvernance et de développement local particulièrement économique avec leurs multiples usages, nous comptons mettre l'accent sur l'assise territoriale ou locale de la gouvernance.

Le choix de cette perspective pour aborder notre problématique n'est pas de minimiser les autres usages faits de ce concept. Il est plus noble, il vise plutôt à cerner les interactions ou la dynamique entre les acteurs ancrés dans le milieu, ayant pour corollaire la proximité immédiate. Cela dit, notre démarche consiste, à partir d'une appréhension générale de la gouvernance, à chercher en filigrane une avenue capable de nous donner des pistes en vue de voir les relations qu'elle maintient avec le développement économique d'un milieu. Pour le faire, nous organisons les différentes parties du présent travail autour de six chapitres.

La première partie comprend trois chapitres. Au premier chapitre, la problématique sera présentée avec notamment les objectifs de la recherche, sa pertinence scientifique et sociale, les différentes questions à répondre ainsi que les propositions à vérifier.

Au niveau des chapitres deux et trois, les cadres méthodologique et théoriques seront abordés en vue de clarifier notre démarche et cerner les deux concepts clés faisant l'objet de notre étude. Ce cadrage nous permettra de mettre les jalons de notre corpus théorique.

À la deuxième partie, les résultats seront présentés et analysés progressivement dans les chapitres quatre et cinq. Une telle articulation, tout en nous aidant à trouver réponse aux différentes questions spécifiques posées, a l'avantage de vérifier nos deux propositions et trouver du même coup des éléments pertinents en vue de répondre à la question principale.

La dernière partie, qui sera consacrée au sixième chapitre, présentera les différents modèles élaborés qui trouvent fondamentalement leur source dans la pratique même des acteurs et leur ancrage territorial. Ces modèles tiennent également compte de certains éléments théoriques qui ont été répertoriés dans le discours des répondants.

En guise de conclusion, une synthèse des résultats obtenus et quelques pistes de recherches pertinentes en lien à notre étude qui est de nature exploratoire seront présentées.

## PARTIE I : PROBLÉMATIQUE, MÉTHODOLOGIE ET CADRE THÉORIQUE

### CHAPITRE I.- PROBLÉMATIQUE

#### 1.1 Orientation de la recherche

Aujourd'hui, le vocable gouvernance est utilisé dans de multiples contextes et donne lieu à diverses interprétations en fonction de l'idéologie qui le sous-tend. En effet, de toute part, s'inscrivent des travaux provenant de disciplines variées allant des relations internationales à l'économie institutionnelle en passant par la science politique et d'autres sciences sociales.

Dans la littérature anglo-saxonne, ce vocable était accolé au terme « *global* » pour former l'expression « *global governance* », désignant les nouvelles modalités de relation entre les États, qui devaient se mettre en place dans un monde désormais multipolaire pour régler des problèmes dont l'ampleur devenait planétaire (sommet de Rio, 1992). Parallèlement, dès le tout début des années 1990 (Zacharie, 2004), on le trouve dans l'expression « *corporate governance* » qui illustre la reprise en main du management d'une entreprise par ses principaux actionnaires (Pérez, 2003; L'Hélias, 1997) ; là encore, il s'agit de l'émergence d'un nouveau mode de relation entre deux catégories d'acteurs sociaux (les actionnaires et l'exécutif). Dans les deux cas, cette notion a surgi suite à des crises généralisées pour pallier les problèmes existants, soit dans les entreprises ou au niveau des États. Il n'est d'ailleurs pas une surprise de constater qu'aujourd'hui beaucoup d'experts et institutions nationales et internationales, intéressés à la problématique du développement socio-économique, parlent dans leurs publications d'une nouvelle forme

de gouvernance comme porteuse d'espoir : « la gouvernance locale ». Celle-ci sera le pivot de notre travail de recherche.

Par analogie avec la « *global governance* », la « *corporate governance* » et la gouvernance locale, nous pouvons avancer que la gouvernance correspond à un changement de forme et de modalités du pouvoir. Dans ces trois cas, la gouvernance caractérise un changement de pratique affectant différents milieux, et cela dans une variété de domaines. Elle correspond aux nouveaux modes de relation qui se mettent en place entre de nouveaux acteurs partageant désormais le pouvoir (LARES<sup>1</sup>, 2003). Il y a donc une augmentation du nombre d'acteurs et une réduction corollaire du pouvoir que possédait auparavant l'acteur unique. Dès lors, pour favoriser le progrès et l'accroissement du bien-être collectif, le nouveau mode de gouvernement ne peut plus être seulement autoritaire et hiérarchique, mais il doit être partagé, discuté, bref négocié<sup>2</sup>.

## 1.2 Gouvernance et développement : quelle dynamique ?

Aujourd'hui, il y a un débat croissant tant sur le plan théorique que pratique sur les liens existant entre la notion de gouvernance et le développement essentiellement économique. Pour certaines institutions internationales (la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International, l'OCDE et le PNUD), soutenues par un groupe de chercheurs dont Thériault (1996) et Allemand (2000), la gouvernance constitue un préalable au processus de développement. Toute déficience au niveau de la gouvernance aura pour effet

---

<sup>1</sup> Laboratoire de Recherches en Sciences Humaines et Sociales de l'Université Rennes 2

<sup>2</sup> Il est intéressant de noter que la gouvernance propose une approche différente des relations de pouvoir. Cependant, elle ne peut faire disparaître totalement le conflit (et le rapport de force qui lui est inhérent), que la sociologie la plus élémentaire invite à considérer comme un élément incontournable de toutes les relations entre groupes sociaux. La gouvernance est une façon de vivre le conflit, pas de le supprimer.

d'entraver ce processus. En ce sens, un processus d'homogénéisation par la mise en place d'une série de principes standards et de recommandations est soutenu par ces institutions. Elles opèrent auprès des gouvernements comme agents de promotion de nouvelles règles qui favorisent une certaine convergence, débouchant sur un isomorphisme au plan institutionnel<sup>3</sup> (Mazouz et al., 2006).

D'autres, sans totalement nier l'importance de certains aspects non exclusifs de la gouvernance dans un processus de développement (notamment le respect des règlements, la formation, la confiance, l'esprit d'appartenance), rejettent l'idée selon laquelle la gouvernance est un préalable à tout développement ou accroissement du bien-être d'une communauté (Larry Summers, lui-même cité par Cling et al., 2002 ; Benoît Prévost, 2002; Zacharie, 2004). Selon eux, le développement<sup>4</sup> est, dans une certaine mesure, possible sans cette forme de gouvernance dite démocratique intimement liée au courant néolibéral.

Par ailleurs, pour soutenir leur argumentation, ils font référence à plusieurs cas de pays ou communautés, qui sont depuis quelque temps classés au rang des pays avancés, dont le modèle de développement n'avait rien à voir avec les prescriptions de la gouvernance dite démocratique telle que prônée aujourd'hui. Plusieurs des tenants de cette position, pour conforter leurs réserves, ont cité en exemple les expériences de régimes dits non

---

3 L'auteur qualifie d'isomorphisme institutionnel qui est la convergence croissante des valeurs, des normes et des règles régissant la chose publique, largement admise par les théoriciens qui partagent cette vision.

4 Il convient de nuancer ce propos en rappelant qu'un régime autoritaire n'est pas garant de développement, mais il ne semble pas constituer un obstacle fondamental à la croissance au niveau d'une communauté.

démocratiques en Asie qui, en appliquant certaines mesures unilatérales et autoritaires<sup>5</sup> en matière d'investissements nationaux et étrangers, auraient d'abord favorisé le développement socio-économique. Ce dernier aurait lui-même ensuite facilité les pressions et les transitions qui donneraient naissance à une nouvelle forme de gouvernance (Sen, 2003 : 15) respectant l'identité historique de chacun de ces pays.

D'autre part, ils vont jusqu'à dire que, dans la pratique et selon les données de terrain, la démocratie, corollaire de la gouvernance, n'est pas nécessairement le plus efficace des systèmes institutionnels du point de vue (instrumental) de l'efficacité économique, parce qu'elle a des effets positifs et d'autres négatifs (Alesina and Rodrik, 1994 ; Alesina et Alii, 1996). L'une des raisons évoquées est que les démocraties sont sensibles à la pression par le bas (Varshney 1999) et qu'elles seraient plus poussées que les régimes autoritaires à prendre des décisions visant à satisfaire le sort des plus démunis<sup>6</sup>. Ce qui, en soi, est une bonne chose. Mais les gouvernements sont aussi enclins, pour conserver le pouvoir, à favoriser des politiques populaires (politiques de redistribution, programmes sociaux, etc.) éventuellement efficaces<sup>7</sup> à court terme (Varshney 1999 ; Barro 1996 et 1997), mais néfastes à moyen et long terme. Par exemple, rappellent ces auteurs, en décourageant l'investissement, ou bien en déséquilibrant les comptes de l'Etat. Les

---

<sup>5</sup> Utilisé dans ces contextes, le recours à de telles mesures s'inscrivait dans une approche technocratique strictement économique, renforcée par l'éducation et un fort nationalisme économique. Citons entre autres : la mise en place d'une politique d'ouverture, le développement d'industries diversifiées, la concentration des efforts dans les grandes villes, l'augmentation de la production et du pouvoir d'achat, l'investissement dans les infrastructures de communications, la création de petits bourgs visant à valoriser les milieux ruraux.

<sup>6</sup> Cette minorité, faut-il le souligner, doit être représentée politiquement pour que ses pressions aient un impact ou un poids réel.

<sup>7</sup> Clague et alii (1996) montrent que les régimes autoritaires installés depuis longtemps sont plus efficaces que de jeunes démocraties en assurant une meilleure stabilité des droits.



« bonnes » et « saines » politiques, celles qui garantissent la croissance à long terme (Varshney, 1999; Przeworski et al., 2000), sont plus douloureuses à court terme, et moins favorables aux groupes de démunis marginalisés.

Selon ces mêmes auteurs, la gouvernance, dont la légitimité pourrait être aussi bien démocratique qu'autoritaire<sup>8</sup>, telle qu'elle se dessine dans nombre de laboratoires universitaires et cabinets des organisations économiques internationales n'est pas nécessairement plus efficace<sup>9</sup>, du point de vue de la croissance et du développement économique, que les régimes autoritaires privilégiant une approche technocratique strictement économique.

D'autres encore, ne voulant pas s'inscrire dans une logique d'antériorité ou de postériorité de l'une par rapport à l'autre, préfèrent envisager la gouvernance comme à la fois un moyen et une fin du processus de développement (Sen, 2003 ; Zacharie, 2004 ; Iconzi et al., 2004). Notre préoccupation, dans le cadre de cette recherche, ne se borne pas à une vision purement normative ou fonctionnaliste de la gouvernance<sup>10</sup>. Elle souhaite faire la lumière à partir d'expériences pratiques et historiques réelles sur les

---

<sup>8</sup> Le fantasme d'une démocratie gouvernée par des experts n'est pas fondamentalement différent de celui d'une société de libre-échange gouvernée par un despote légal éclairé par le savant. Les critiques de Theys (2003) à ce sujet renforcent cette position. Selon lui, le fossé entre l'expert et le citoyen qui ne cesse de grandir reste un défi redoutable ou une limite poignante dans cette forme de gouvernance.

<sup>9</sup> Fort de cette réalité mettant en relief certaines déviances de la gouvernance démocratique, J.K. Galbraith (1999 : 3) a déclaré : « Je crois en l'État démocratique, mais celui-ci, j'en ai conscience, peut masquer une faiblesse des pouvoirs publics ou une absence d'État. Nous devons dépasser la notion de démocratie et exiger également la compétence. »

<sup>10</sup> Celle-ci fait de la gouvernance un préalable au développement au détriment des particularités des cultures locales. Elle donnera une entrée privilégiée à la conception néolibérale et ramènera la notion de gouvernance à une simple question économique et technique, régie par un ensemble de prescriptions.

relations qui pourraient exister entre la gouvernance, particulièrement locale, dans un processus de développement économique d'une communauté.

D'ailleurs, les principaux éléments sur lesquels sera centrée notre démarche, ayant pour base des actions centrées sur le lieu de vie, la proximité, expliquent en grande partie l'orientation de notre démarche théorique. De plus, ces éléments clés, tout en respectant la particularité de chaque société ou communauté, répondent nécessairement aux attentes du développement économique local. Autant qu'il l'est pour la gouvernance, l'ancrage territorial occupe une place privilégiée dans tout processus visant le développement économique et social. Même inscrit dans une logique de développement durable en mettant en exergue la dimension environnementale qui est un enjeu global, cet ancrage n'en reste pas moins important. Le lien entre le développement et la gouvernance prend aujourd'hui toute son importance du fait de la montée des politiques de déréglementation, de la globalisation des échanges et des changements technologiques et sociaux susceptibles de dévitaliser les collectivités locales marginalisées.

### **1.3 Pertinences sociale et scientifique du sujet de thèse**

L'importance d'une connaissance scientifique est souvent analysée à l'aune de son impact sur le milieu social. Étant donné que la science régionale est intéressée à l'étude de l'organisation territoriale des sociétés, particulièrement des problèmes sociaux dans leurs dimensions régionales ou spatiales en faisant, de manière intégrée, usage de diverses disciplines (Benko, 1998), il semble difficile d'en tirer un sujet de recherche visant à voir le rôle de la gouvernance dans un processus de développement économique et social territorial pour qu'il ne revête pas cette double pertinence : scientifique et

sociale. Selon Benko, la science régionale a été fondée dans le but même de répondre aux problèmes posés par les régions (problèmes liés aux disparités économiques, à la répartition des activités sociales et économiques sur le territoire, à l'intégration des régions dans une économie qui devient de plus en plus mondialisée, entre autres). Les solutions à ces problèmes exigent à priori une interdisciplinarité puisqu'ils sont multidimensionnels et sollicitent l'apport d'acteurs de tout acabit au niveau du territoire (Isard, 1972).

### **1.3.1 Pertinence sociale**

Dans la communauté québécoise, depuis plus d'une dizaine d'années, un nombre varié de discours liés à ces deux concepts sont récurrents. Aussi, parle-t-on de participation citoyenne, de développement économique régional, de projet collectif, de prise en charge collective, de consensus social, de mobilisation des acteurs, entre autres ; toutes ces désignations étant étroitement liées aux notions de gouvernance et de développement territorial.

De plus, l'intérêt croissant de la presse, les discours des politiciens, des agents de développement et des citoyens, les préoccupations liées aux contextes socio-économiques dans la gestion du territoire en général, le désir manifeste des acteurs vivant dans différentes régions sur divers coins de la planète de se donner des moyens matériels et sociaux en vue d'améliorer leurs conditions de vie sont, à notre avis, autant de facteurs qui prouvent la pertinence sociale d'une telle recherche. Ce travail répond à un besoin sans cesse croissant de se donner des outils empiriques en vue d'approcher la

problématique du développement sous l'angle de l'influence que les acteurs du milieu peuvent exercer sur lui.

### **1.3.2 Pertinence scientifique**

Quant à la pertinence scientifique de notre sujet de recherche, un bref coup d'œil sur la littérature traitant la question et les préoccupations de nombreux chercheurs provenant de disciplines aussi variées que la sociologie, la science politique, l'urbanisme, l'économie, entre autres, fournissent sans conteste des éléments très convaincants (Mayoukou, 2003; Arocena, 1986; Bourdin, 1998; Côté, 2000; Le Galès, 2003) illustrant l'apport considérable de la recherche sur la gouvernance. De plus en plus, on assiste à une appropriation de la notion de gouvernance par des champs très variés et par toute sorte d'acteurs (sociaux, politiques et économiques). C'est pourquoi, aujourd'hui un nombre important de concepts sont accolés à la notion de gouvernance pour expliquer diverses réalités à divers niveaux. On essaie sans cesse de regarder l'impact de la gouvernance sur plusieurs concepts (développement régional, participation citoyenne, la croissance économique, le bien-être d'une collectivité, etc.). Outre ces faits, les nombreuses revues scientifiques intéressées à ce sujet et les différentes activités et infrastructures (colloques, chaires de recherche, etc.) mises en place pour essayer de cerner les enjeux des deux concepts clés de notre sujet de recherche prouvent de façon inéluctable la pertinence scientifique de la thèse. Les débats actuels entourant le développement régional même et l'affrontement entre les diverses écoles de pensée sur les rapports que maintiennent la gouvernance (en tant que démocratie participative) et le développement en général en sont aussi des preuves irréfutables.

En somme, en plus de la présence de certaines notions, telles que proximité, vécus communs, participation démocratique, équité sociale et appropriation, qui accompagnent l'usage de la gouvernance, l'intérêt porté par les politiciens, les organismes et associations socioculturels, la société civile et les groupes marginalisés pour participer à la gestion de leur territoire prouverait de manière inéluctable la pertinence sociale d'un tel sujet. Aussi, les nombreux travaux venant de toute part (champs de connaissance très diversifiés) montrent sans équivoque sa pertinence scientifique.

#### **1.4 Objectifs et intérêts de recherche**

Outre de répondre à des exigences académiques et personnelles (Maxwell, 1997), l'objectif principal de notre recherche consiste à voir, en s'appuyant sur les données empiriques dans ce contexte de mondialisation très poussée, si la gouvernance dite démocratique conditionne effectivement le développement économique d'un milieu comme beaucoup le prétendent. Ou, au contraire, s'il faut dénoncer les discours qui gravitent autour de cette gouvernance vue comme condition absolument nécessaire au développement ou à la croissance économique d'une collectivité. Cette perspective nous permettra de jeter les jalons, dans une démarche empirique, susceptibles d'aider à déceler les liens probables existant entre le processus d'accroissement du bien-être d'une communauté et la gouvernance dite démocratique jusqu'ici prônée par nombres d'institutions, d'auteurs et d'acteurs.

Cette recherche se veut aussi un outil de travail constructif et modeste qui conduirait à une modélisation enracinée<sup>11</sup> et enrichit ainsi la littérature existante dans le domaine du développement régional.

### 1.5 Les propositions

Suivant les recommandations de Hlady-Rispal (2002) pour une recherche qualitative, la thèse devrait tourner autour de trois propositions<sup>12</sup> : la première dite principale, la deuxième rivale et la troisième alternative. Dans le cas que nous traitons, pour aborder notre terrain, nous nous limitons aux deux premières. Toutefois, en guise de proposition alternative, au terme de la recherche nous formulerons des hypothèses qui constitueront des pistes de recherches futures.

A.- La proposition principale est : la gouvernance est une condition *sine qua non* de tout processus de développement économique local. Aucune communauté ne connaîtrait un tel développement sans s'inscrire dans la logique des principes de gouvernance démocratique généralement reconnus, notamment : la consultation, la participation au processus décisionnel, l'implication, la transparence, la confiance, le consensus, l'imputabilité et le partage de pouvoir (Lautier, 2001; Hirschman, 1991; Dante et al., 2002).

---

<sup>11</sup> Le modèle sera enraciné dans le contexte québécois, plus particulièrement dans au moins six municipalités. Par inférence analytique (Yin, 1994), le modèle se veut transférable dans une stratégie de contextualisation. La méthodologie du système souple (MSS) de Checkland et Scholes (1999) sera utilisée pour construire ce modèle.

<sup>12</sup> Contrairement à l'hypothèse, une proposition revêt un caractère plus général. C'est donc pour Maroy (1995 : 94) : « un compte rendu de la réalité à portée relativement générale ». Elle peut être ajustée, au besoin, tout le long de la recherche (S. Taylor et R. Bogdan, 1984 : 134).

B.- La proposition rivale est : le développement économique est, dans une certaine mesure, possible sans cette gouvernance (Benoît Prévost, 2002) axée fondamentalement sur la logique néolibérale prônée par plusieurs institutions (dont le PNUD, la BM et le FMI). Donc, la gouvernance<sup>13</sup> ne jouit pas d'un rapport d'antériorité privilégié par rapport au développement économique d'un milieu. Celui-ci peut, de son côté, la précéder et créer les moyens matériels et sociaux en vue de l'amorcer et la maintenir.

## **1.6 Questions de recherche**

### **1.6.1 Question générale**

Dans le contexte actuel, articuler une recherche sur les notions de « gouvernance » et de « développement économique local » suscite plusieurs questions, particulièrement celle de l'humilité et de l'originalité. En fait, ce travail s'inscrit dans le champ des sciences humaines, particulièrement la science régionale, et se base sur un cadre de référence souple et dynamique. Il contribue à répondre à la question générale suivante: quels seraient les liens existant entre la gouvernance et le développement économique d'une communauté ? Nous entendons par communauté un groupe humain constitué géographiquement ou historiquement sur un territoire donné, et qui partage une culture et des patrimoines communs.

### **1.6.2 Questions spécifiques**

Compte tenu du genre de données à notre disposition et eu égard à nos objectifs de recherche, plusieurs questions spécifiques doivent trouver réponses. Notamment : est-il

---

<sup>13</sup> La gouvernance, pour sa part, ne garantit pas nécessairement un développement économique (Larry Summers, lui-même cité par Cling et al., 2002).

possible de parler de développement économique sans la présence du concept de gouvernance, particulièrement sous sa forme démocratique ? Quels sont, du point de vue des acteurs, les facteurs qui favorisent le développement économique ? Ces facteurs favorisent-ils nécessairement la gouvernance au niveau d'une collectivité ? La gouvernance pourrait-elle exister sans le développement économique ? Existe-t-il réellement des liens entre ces deux concepts ?

## **1.7 Contextualisation des localités choisies : vue globale sur le Québec**

### **Généralités**

Située à l'Est du Canada, le Québec est la plus importante province en termes de territoire avec une superficie de 1 667 441 km<sup>2</sup> et une densité de 5,6 habitants par km<sup>2</sup>. Elle est limitée<sup>14</sup> au nord par le détroit d'Hudson et la baie d'Ungava, à l'est par le Labrador, le détroit de Belle-Isle et le golfe du Saint-Laurent, au sud par le Nouveau-Brunswick, le Maine, le New Hampshire, le Vermont, l'État de New York et l'Ontario, et à l'ouest par l'Ontario, la baie James et la baie d'Hudson.

L'histoire de la province du Québec est marquée par de nombreux événements dont une grande partie est liée à la ville de Québec (nous les présenterons ultérieurement). Citons entre autres l'arrivée de Jacques Cartier, en 1534; l'influence et la prédominance du catholicisme, le siège et la prise de la ville de Québec par les Britanniques en 1759; l'envahissement du Québec par les forces américaines en 1775; l'Acte de l'Amérique du

---

<sup>14</sup> Encyclopédie Microsoft Encarta, Québec (Province), en ligne 2009. Lien : <http://fr.ca.encarta.msn.com>. Consulté le 14 mars 2009.



Nord britannique créant la fédération du Canada avec la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et l'Ontario, en 1867; la révolution tranquille.

La vie politique du Québec est marquée par quatre principaux partis (Québec Encyclopédie, 2009): les conservateurs ; les libéraux qui ont beaucoup stimulé l'industrialisation et les activités agricoles traditionnelles ; l'Union nationale a pris place et a permis l'émergence des mouvements nationalistes francophones ; puis le Parti Québécois qui a beaucoup marqué l'histoire de la province avec le mouvement souverainiste.

### **Portrait socio-économique**

Après l'Ontario, le Québec représente la deuxième province industrielle du Canada. Le secteur des services représente près de 72% de son PIB contre 25% pour le secteur minier et industriel (Québec encyclopédie, 2009). Le taux de chômage, d'après les données de l'Institut de la statistique du Québec, est de 8,4% (avril, 2009)<sup>15</sup> pour une population active de 4 210 800 habitants, soit une augmentation de 1,2% par rapport à 2008.

Du 19<sup>e</sup> jusqu'au début du 20<sup>e</sup> siècle, Faucher (1962)<sup>16</sup> a fait remarquer que les principaux acteurs qui se mettaient à réfléchir sur les problèmes économiques du Québec étaient pratiquement les hauts fonctionnaires et les ingénieurs. Par leurs contributions, ils ont laissé leurs empreintes dans l'histoire économique de la province et du même coup son

---

<sup>15</sup> Institut de la statistique du Québec, données saisonnières, avril 2009. Lien : [http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm\\_finnc/conjn\\_econm/TSC/pdf/chap6.pdf](http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm_finnc/conjn_econm/TSC/pdf/chap6.pdf). Consulté le 2 juin 2009.

<sup>16</sup> D'après l'auteur, le développement économique du Québec est marqué historiquement par l'expansion de la grande entreprise et les activités entrepreneuriales, puis la mise en valeur et l'aménagement de l'espace (agriculture, colonisation, mine et pêcheries), entre autres.

développement. Au cours des années 70, pour Dickson (2003), le développement économique du Québec se faisait autour des initiatives de l'État comme moteur incontournable. Puis, à partir des années 80, le secteur privé devient un acteur déterminant avec la place qu'occupent les grandes entreprises (commerciales, industrielles et de services) et particulièrement l'économie du savoir.

Les forces de l'économie du Québec sont axées essentiellement, d'après Portail Québec (2009)<sup>17</sup>, sur les ressources naturelles, la science et technologie, l'importation et exportation, le tourisme, le transport et certains secteurs d'excellence dont les sciences de la vie, l'aérospatiale et les métaux légers. Historiquement, les ressources naturelles facilement exploitables, l'accessibilité au marché mondial, les réseaux de transports (maritimes, aériens et terrestres), l'investissement dans un premier temps dans le commerce des fourrures comme activité dominante, puis le commerce du bois et des blés, la montée de Montréal comme centre stratégique avec l'exploitation du port (et la perte corrélative du statut de métropole par la ville de Québec), la combinaison technologie et ressources naturelles et l'hydro-électricité au début du 20<sup>e</sup> siècle sont autant de facteurs qui ont favorisé le développement économique de la province (Faucher, 1962 ; ÉDUQUÉBEC, 2008).

Selon ce dernier, outre la forte mécanisation de l'agriculture, la montée de l'industrie laitière, le mouvement de colonisation des terres neuves, les jonctions entre le système agro-forestier et le démarrage industriel, c'est le passage de la phase I de la Révolution industrielle basée sur le fer et le charbon vers la phase II fondée sur les métaux non

---

<sup>17</sup> Portail Québec, Économie, janvier 2009. Lien : <http://www.gouv.qc.ca/portail/quebec/pgs/commun/portrait/economie/?lang=fr>. Consulté le 7 juin 2009.

ferreux et l'hydro-électricité qui allait permettre à la Province de Québec de se développer davantage. Il faut noter qu'au tout début du 20<sup>e</sup> siècle, dans plusieurs villes de la province, les usines de pâtes et papier ainsi que les alumineries ont attiré des investissements étrangers non négligeables permettant ainsi la création de nombreux emplois (ÉDUQUÉBEC, 2008).

À cela, sous le titre de « Modèle québécois de développement et gouvernance : entre le partenariat et le néolibéralisme ? », Marie Bouchard, Benoît Lévesque et Julie St-Pierre (2005) ont mené des travaux de recherche qui aboutissent à trois modèles de développement correspondant à trois types de gouvernance au Québec pendant les 40 dernières années. Les critères auxquels ils se réfèrent pour justifier leur regroupement sont notamment la façon dont l'intérêt général a été pris en compte, la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques, l'arrimage du développement économique au développement social et les relations politiques d'imputabilité.

Ces trois modèles sont le fordisme, le partenariat et le modèle néolibéral. Le premier, de 1960 à 1980, correspond à une gouvernance hiérarchique et publique. Dans ce modèle où l'accent est mis sur des compromis entre l'État, le patronat et les syndicats, l'État est l'acteur central qui fait d'importants investissements dans la création et la modernisation de grandes entreprises ainsi que dans l'éducation, la santé et le développement social. Ce modèle, essentiellement ascendant, a favorisé une démocratie dite représentative.

Le deuxième (1981 à 2003), privilégiant une gouvernance plus distribuée et partenariale, a été fortement marqué par les mouvements sociaux qui ont permis aux acteurs de la société civile d'être partie prenante par la mise en place de diverses instances (CDEC,

CLD, CRD). Puisque les acteurs sociaux sont interpellés dans le processus de l'élaboration et de mise en œuvre des politiques de développement économique et social les concernant, la gouvernance devient donc participative. Un arrimage s'est retrouvé entre l'État, le marché et la société civile, d'une part, et les politiques publiques et les attentes des citoyens, d'autre part (Bourque, 2000 ; Enjolras, 2004 ; Paquet, 2000).

Le dernier, débuté à partir de 2004, fait place à une gouvernance marchande et compétitive. Bien que les deux premiers modèles aient été influencés par le néolibéralisme, hormis une courte période au milieu des années 80, c'est à cette période explicitement qu'un programme néolibéral a été mis en place. Celui-ci, d'après Marie Bouchard et al. (2005 : 5), est caractérisé par :

la réduction de l'intervention de l'État dans l'économie, notamment sur le plan de la planification et du financement du développement économique ; des politiques plus autoritaires et dont la régulation laisse place aux influences des groupes de lobby, en particulier celui du milieu des affaires ; une coordination donnant la priorité à la consultation avec des individus citoyens plutôt qu'à la concertation avec les grands acteurs sociaux.

À cet effet, pour des raisons d'imputabilité, le pouvoir est redonné aux élus locaux et la démocratie représentative devient dominante. Aussi, ont-ils relevé, une nette séparation du social et de l'économique, la prédominance du partenariat public-privé (PPP), une certaine exclusion de la société civile.

## **Organisation territoriale**

Divisée en trois régions géographiques (bouclier canadien, région appalachienne et basses terres du Saint-Laurent) et 17 régions administratives, la province est caractérisée par une forte concentration de la population dans les milieux urbains, soit 78%. Particulièrement au niveau des grandes villes situées dans le bassin du Saint-Laurent comme Montréal, Laval, Québec, Longueuil et Gatineau.

Le Québec est une province composée de 1 115 municipalités et villes qui sont régies par la loi des cités et villes. Cette loi décrit en effet les pouvoirs, les rôles et les responsabilités des élus municipaux dans l'exercice de leurs fonctions. Avec un mandat de 4 ans renouvelable, les élus faisant partie du conseil municipal adoptent des règlements, veillent à leur mise en application, s'assurent de la gestion globale de la ville et agissent également en qualité de législateurs dans leur sphère de compétences locales.

Pour assurer la prestation des services au citoyen, l'administration municipale trouve ses ressources principalement dans les taxes foncières. D'autres ressources peuvent être trouvées au niveau des paliers provincial et fédéral sous forme de subventions.

L'organisation territoriale municipale, avec neuf grandes villes de plus de 100 000 habitants, peut être ainsi présentée : les municipalités locales, les municipalités régionales, les agglomérations, et dans les milieux fortement urbanisés, les arrondissements et les communautés métropolitaines<sup>18</sup>. Les municipalités locales sont

---

<sup>18</sup> Pour des fins fiscales et pour la gestion de certains équipements, une dizaine d'agglomérations ont été créées ; elles comprennent la ville principale et quelques autres municipalités environnantes. Dans certains milieux fortement urbanisés, les arrondissements sont des divisions des villes existantes. Enfin, deux

généralement regroupées dans les municipalités régionales de comté (MRC) qui sont des organisations supralocales. Les maires des différentes municipalités sont d'office membres du conseil de la MRC avec, au besoin, d'autres élus qui sont ajoutés. Celui-ci est dirigé par un préfet qui est désigné parmi les maires en fonction. D'après le décret du 7 janvier 2009<sup>19</sup>, publié dans la Gazette officielle le 21 janvier 2009, le Québec regroupe 86 MRC et 14 municipalités et agglomérations n'appartiennent à aucune des MRC.

Aussi, en 2004, 21 conférences régionales des élus (CRÉ) sont mises en place, pour faciliter la concertation et assurer la médiation avec le gouvernement provincial en matière de développement régional (Affaires municipales et régions Québec, décembre 2006<sup>20</sup>).

Généralement, la structure privilégiée au niveau de la municipalité est la suivante : le conseil municipal ou conseil de ville (dans certaines municipalités de grande taille) dont le maire est le président<sup>21</sup>; le conseil exécutif du conseil municipal pour les grandes villes comme Montréal et Québec; la direction générale de la ville; puis les organismes municipaux.

Les administrations municipales dépendent directement du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire et n'ont aucune existence reconnue par la constitution. Elles sont en fait régies par le gouvernement provincial qui

---

communautés métropolitaines ont été mises en place à Montréal et à Québec pour s'occuper de certains dossiers d'intérêt régional.

<sup>19</sup> Décret de population 2009 : 7 janvier 2009, Gazette officielle le 21 janvier 2009, numéro 7-2009.

<sup>20</sup> Affaires municipales et régions Québec, *Organisation municipale du Québec*, décembre 2006. Lien : [http://www.mamrot.gouv.qc.ca/organisation/orga\\_stru.asp](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/organisation/orga_stru.asp). Consulté le 21 mai 2009.

<sup>21</sup> En fait, le pouvoir de celui-ci est en grande partie lié au conseil municipal en termes de prise de décisions susceptible d'engager la municipalité.

leur assigne des fonctions et des responsabilités. Les municipalités n'ont pas de rapport direct avec le gouvernement fédéral parce celui-ci traite directement avec le gouvernement provincial dans le cadre des programmes qui auront une incidence sur les municipalités (Plunket, 2009). Aussi, seul le gouvernement provincial détient le pouvoir décisionnel en matière d'annexion et de fusion municipale.

Les principales compétences des administrations municipales sont : l'urbanisme, le zonage, les activités communautaires, sportives et culturelles, la gestion des parcs municipaux, le développement économique local, la protection contre les incendies, l'adduction d'eau, les égouts et l'assainissement des eaux ainsi que le traitement des matières résiduelles. Elles détiennent des responsabilités partagées avec d'autres paliers en matière d'environnement, de transport et de sécurité.

C'est dans ce contexte global qu'évoluent les six localités (municipalités et arrondissement) choisies pour aborder notre terrain. Cette contextualisation nous aidera à mieux situer et bien apprécier la description qui nous sera faite de la réalité par les acteurs des différents milieux.

### **1.7.1 Mont-Joli**

#### **Généralités**

Sur une superficie de 22, 64 km<sup>2</sup>, la ville de Mont-Joli a aujourd'hui une population de près de 7 000 habitants. Cette ville, localisée dans la région administrative du Bas-Saint-Laurent, est le centre de la MRC de La Mitis. Après avoir porté le nom de « Sainte-Flavie

Station » jusqu'en 1880, Mont-Joli a obtenu le statut de ville en mai 1945. Son histoire fut marqué par notamment par :

- la construction du chemin de fer Intercolonial (ouverture en 1874) et la construction en 1910 de la ligne ferroviaire qui raccorde ce chemin à la ville de Matane;
- la présence de plusieurs compagnies de transport (de fret, de marchandises, de colis, de bois et de copeaux sur de courtes et de longues distances, en plus de l'intermodalité avec le transport ferroviaire);
- la construction d'un aéroport militaire inauguré en août 1942 pour former les aviateurs provenant de divers pays dont la Grande-Bretagne et l'Australie. Ces installations furent transférées en avril 1946 au Ministère des transports du Canada et converties en aéroport civil qui sert toujours d'aéroport régional pour la partie est du Bas-Saint-Laurent;
- la fabrication par Adalbert Landry en janvier 1920 de la première autoneige;
- la fabrication par monsieur Bertrand Dandonneau en 1954 des premiers bas-culottes avec l'entreprise « Tricots Excel ».

### **Portrait socio-économique**

Au niveau éducatif, Mont-Joli offre certains services avec notamment : deux écoles primaires, une école secondaire (cinq niveaux) offrant les programmes sport-art-études, un Centre de formation professionnelle, un Centre de formation pour adultes, un Centre



de formation en entreprises et en récupération (CFER), un centre fédéral de recherche en science de la mer (Institut Maurice Lamontagne, inauguré en 1987).

En termes de services de santé et sociaux, Mont-Joli a entre autres selon le site officiel de la ville<sup>22</sup> : un Centre de santé et services communautaires (CHSLD, CLSC, Centre régional de réadaptation physique et une clinique de santé sans rendez-vous), une clinique médicale privée, un Centre Jeunesse, le Centre de réadaptation en déficience intellectuelle du Bas-Saint-Laurent, quatre cliniques dentaires, trois cliniques d'optométrie, une clinique privée en physiothérapie, deux cliniques privées en chiropractie, trois pharmacies.

Au niveau économique, Mont-Joli a un parc industriel, une fonderie (NORCAST), une usine de transformation du bois (Bois BSL Inc.) et quelques PME. D'après Statistique Canada, selon le recensement de 2006, la ville avait la meilleure croissance de l'emploi dans le Bas-Saint-Laurent et une tendance positive quant à son solde migratoire. Au cours de la période 2001-2006, le nombre de travailleurs autonomes à Mont-Joli s'est accru de 8,8% contre 4,6% dans la région du Bas-Saint-Laurent.

Les Murmures de la ville, un projet de revitalisation artistique du centre-ville porté par la ville depuis plusieurs années propose un parcours à la fois historique et artistique au moyen de murales installées sur des bâtiments localisés au centre-ville.

---

<sup>22</sup> Ville de Mont-Joli, *portrait socio-économique*. Lien : <http://www.ville.mont-joli.qc.ca/>. Consulté le 26 avril 2009.

## **1.7.2 Montréal-Nord**

### **Généralités**

Suite au détachement de la paroisse de Sault-aux-Récollets en 1845, il fallut attendre jusqu'en mars 1915 pour que Montréal-Nord ait le statut de ville. Son histoire est marquée notamment par le passage de Jacques Cartier par la rivière des Prairies en canot pour atteindre Hochelaga, la noyade de père Nicolas Viel et Ahuntsic, la Rivière des prairies qui constitua pendant une bonne période la porte d'entrée de l'île de Montréal. Certains monuments historiques dont la Maison Drouin-Xénos, érigée entre 1741 et 1742, située au boulevard Gouin se trouve dans ses patrimoines.

Sur une superficie de 11,07 Km<sup>2</sup> et avec une population de 85 000 habitants, Montréal-Nord est devenu après la fusion de 2002 l'un des 19 arrondissements les plus peuplés de la ville de Montréal avec une densité de 7 594 habitants par kilomètre carré alors que la ville en compte 4 438 en moyenne. De 1976 à 1996, après une importante baisse de la population de 16,1% (Statistique Canada, 2006), l'arrondissement connaît une reprise de 2,9% en 2006. Il est limité à l'est par le boulevard Albert-Hudon, à l'ouest par la rue J-J. Gagné, au sud par la voie ferrée du Canadien National et au nord par la rivière des Prairies.

### **Portrait socio-économique**

Au niveau linguistique, 54 % des résidents sont francophones contre 2% anglophones. Seulement 3% ne parlent ni le français ni l'anglais et 41 % peuvent tenir une conversation en anglais et en français. La population immigrante à Montréal-Nord s'élève

à 33 % contre 64 % de personnes nées au Québec. Le reste vient des autres provinces du Canada.

Parmi les 67 780 personnes qui ont plus de 15 ans dans l'arrondissement en 2006, 30 270 sont inactives (retraités, étudiants et personnes incapables de travailler inclus). Le taux de chômage en 2006 était de 12,5%. De la totalité des résidants, seuls 9 185 (soit 14% de la population) ont fait des études universitaires, alors que 23 975 n'ont aucun certificat ou diplôme.

Les principaux secteurs d'activités dans lesquels travaillent les gens de l'arrondissement sont : 20,4% au niveau de la santé et des services sociaux, 15,6% dans le commerce de détail, 14,1% dans la fabrication, 7,5% dans l'hébergement et la restauration, 6,4% dans l'enseignement et le reste dans les autres secteurs. Une proportion de 73% des logements sont occupés par des locataires contre 27% par des propriétaires.

### 1.7.3 Québec

#### Généralités

Fondée le 3 juillet 1608 par Samuel de Champlain, la ville de Québec va être marquée par un nombre important d'évènements<sup>23</sup>, notamment : la guerre de la Conquête et la guerre de Sept Ans en 1759 et l'établissement des Britanniques en 1760 ; la bataille de Québec en 1775; le statut de capitale du Canada de 1859 à 1865 (avant Ottawa) ; l'accession en juillet 1867 au statut de capitale de la province de Québec; la tenue des deux conférences interalliées lors de la Seconde Guerre mondiale (1943 et 1944) ; la

---

<sup>23</sup> Wikipedia, Histoire de la ville de Québec. Lien : [http://fr.wikipedia.org/wiki/Histoire\\_de\\_la\\_ville\\_de\\_Qu%C3%A9bec](http://fr.wikipedia.org/wiki/Histoire_de_la_ville_de_Qu%C3%A9bec). Consulté le 22 mai 2009.

construction en 1917 du pont de Québec, reliant Québec la rive nord du fleuve Saint-Laurent à la rive sud ; la création de l'arrondissement historique du Vieux-Québec en 1963, puis l'adoption d'une loi visant à promouvoir la restauration de la place Royale en 1967 ; le classement de l'arrondissement historique du Vieux-Québec au rang de patrimoine mondial par l'UNESCO en 1985.

La ville de Québec est la principale ville de la région de la Capitale Nationale qui regroupe 56 municipalités et 6 municipalités régionales de comté. Sur une superficie de 468,24 km<sup>2</sup>, d'après les statistiques de 2006, la ville de Québec compte 491 140 habitants. Suite au processus de fusion des 13 municipalités en janvier 2002, Québec regroupe 8 arrondissements qui sont : Beauport, Charlesbourg, La Cité, La Haute-Saint-Charles, Limoilou, Sainte-Foy-Sillery, des Rivières et Laurentien. De 2002 à 2009, trois maires se sont succédé : Jean-Paul L'Allier (2001-2005), Andrée Boucher (2005-2007), Régis Labeaume (2007-2009).

Après la période de restructuration municipale, la revitalisation du quartier Saint-Roch a donné un élan important à la ville tout en diminuant le clivage historique entre Haute-ville et Basse-ville (Villeneuve et Trudelle, 2008). Aussi, le partage de compétences entre la ville et les arrondissements a apporté un nouvel élan dans le milieu.

### **Portrait socio-économique**

Dans la population âgée de 15 ans et plus, on compte<sup>24</sup> 109 620 avec un certificat, diplôme ou grade universitaire; 78 810 seulement décrochent un certificat ou diplôme d'un collège, d'un cégep ou d'un autre établissement d'enseignement non universitaire;

---

<sup>24</sup> Source : Statistique Canada, recensements de 2006.

58 555 ont un certificat ou diplôme d'apprenti ou d'une école de métiers; 94 565 possèdent un diplôme d'études secondaires ou l'équivalent et 74 150 n'ont aucun certificat, ni diplôme ou grade.

La population active de la ville s'élève à 271 695, dont 13 505 chômeurs. Il est important de souligner qu'après Trois-Rivières, Québec a la population la plus âgée parmi les villes du Québec de plus de 100 000 habitants parce que le groupe d'âge de 45 à 64 ans y occupe une plus grande portion qu'ailleurs (Langlois, 2003).

Québec, avec sa fonction de capitale du Québec, bénéficie fortement de la présence de l'industrie gouvernementale qui s'appuie sur la très grande diversité des tâches associées au traitement de l'information et d'une économie diversifiée touchant particulièrement les technologies de l'information, les services d'enseignement et de santé, les industries culturelles très liées au tourisme, les services financiers, les biotechnologies (Mainguy, 2003).

D'après plusieurs auteurs, le succès des Fêtes du 400<sup>e</sup> anniversaires en 2008 a favorisé l'émergence d'une culture du consensus atténuant de plus en plus les tensions entre le centre-ville et les banlieues (Porter, 2008; Belley et al., 2009). Par ailleurs, selon les informations tirées de son portrait économique consulté en mai 2009<sup>25</sup>, la ville a : plus de 12 500 entreprises commerciales, industrielles et de services; 25 zones et parcs industriels regroupant plus de 3000 entreprises; plus de 6000 chercheurs et associés travaillant dans un réseau constitué de 1000 centres de recherches (2006); plus de 27 millions de tonnes

---

<sup>25</sup> Site ville de Québec : [http://www.ville.quebec.qc.ca/gens\\_affaires/vitalite\\_economique/portrait.aspx](http://www.ville.quebec.qc.ca/gens_affaires/vitalite_economique/portrait.aspx). Consulté le 20 février 2009.

de marchandises en transit au port de Québec (2007) et près de 100 000 croisiéristes et membres d'équipage en visite à Québec; un aéroport international, doté de nouvelles installations modernisées; un accès direct à tout le Nord-est américain par le réseau routier et ferroviaire.

Il est important de signaler entre autres que la ville de Québec, dans le domaine des hautes technologies, a une des plus fortes concentrations de centres de recherche et de transfert technologique au Canada qui touchent notamment les sciences de la vie, de la santé et de la nutrition ainsi que les technologies appliquées et les matériaux transformés (Ville de Québec, 2009).

#### **1.7.4 Sherbrooke**

Sur une superficie de 366 Km<sup>2</sup>, la ville de Sherbrooke est située au confluent de la rivière de Magog et la rivière Saint-François dans la région de l'Estrie. D'après statistique Canada, la population de cette municipalité en 2007 était de 150 751 habitants. Sherbrooke, sixième ville en importance au Québec, est le principal centre économique de la région de l'Estrie. Elle compte parmi ses principaux lieux touristiques situés à proximité de la ville plusieurs domaines skiabiles, dont Orford et Bromont.

Fondée en 1802 par Gilbert Hyatt, avec une population de 102 personnes, Sherbrooke a connu diverses évolutions avec l'immigration massive d'Irlandais, Écossais et Anglais et la construction de deux chemins de fer, l'un reliant Sherbrooke à Lévis et l'autre à Portland et au Maine.

Après environ deux décennies, en 1823, ce fut la constitution de la municipalité de Sherbrooke et la construction d'un premier palais de justice qui devient du même coup le chef-lieu du district judiciaire de Sherbrooke. Depuis, la population de Sherbrooke ne cesse de croître pour arriver à 3 000 habitants en 1851. Plusieurs progrès ont été enregistrés avec notamment l'arrivée de certaines institutions (écoles primaires et secondaires, universités, bureau de poste, banque, marchés publics, etc.), la réalisation de certains projets (construction de chemins de fer et de gares ferroviaires, mise en place d'usines d'éclairage au gaz, construction et acquisition de centrales hydroélectriques, construction d'hôpitaux, etc.) et la découverte de plusieurs minerais (cuivre, sulfure, etc.). Entre-temps, plusieurs autres villes dont Bromptonville, Lennoxville et Magog ont pris naissance dans les parages de Sherbrooke. De 1901 à 1941, la municipalité de Sherbrooke passe de 11 700 à 36 000 habitants. De 1941 à 1981, elle arrive à 74 000 habitants.

Le processus de « fusion », appelé réorganisation municipale, débuté au seuil des années 60 de manière volontaire et informelle, relancé et formalisé à l'initiative des gouvernements de Lucien Bouchard (1996-2000) et de Bernard Landry (2001-2003), a changé la configuration de la municipalité. En août 2001, on assiste à la fusion de neuf municipalités (Ascot, Deauville, Fleurimont, Lennoxville, Rock Forest, Saint-Élie-d'Orford, Sherbrooke, Stoke et Bromptonville) sous le nom de municipalité de Sherbrooke. En 2007, avec l'inclusion de la ville de Magog, la population de Sherbrooke est passée de 150 751 à 186 952 habitants.

## **Portrait socio-économique**

À Sherbrooke, il y a un nombre relativement important de groupes et centres de recherche qui évoluent dans des domaines aussi variés que : administration, aérospatiale, biotechnologie/biomédical, éducation, environnement, sciences humaines, technologie de l'information et matériaux. Selon la Société de Développement Économique de Sherbrooke (SDES)<sup>26</sup>, on dénombre près de 50 centres de recherche dans le milieu.

Sherbrooke affiche un taux de chômage de 9,2% en mai 2009 contre 7,7% en mai 2008 (Statistique Canada, mai 2009). Celui observé dans la province de Québec est de 8,7% contre 9,4% dans la région de l'Estrie en général. Pour la population de 15 ans et plus, le taux d'emploi a chuté en mai 2009 à 59,4%, alors qu'en mai 2008 il se situait à 60,4%.

La population active de Sherbrooke s'élève à 88 200 et elle est répartie comme suit : le secteur de la construction 4 % des emplois, la fabrication 19 %, le commerce 14 %, les soins de santé et les services sociaux 16 %, les services d'enseignement 11 % et autres services 36 %. À Sherbrooke, le secteur tertiaire, particulièrement les soins de santé, les services sociaux, l'enseignement et le commerce, occupent une place prédominante.

Les principaux employeurs par ordre d'importance en termes de nombre d'emplois sont : l'Université de Sherbrooke, le Centre hospitalier universitaire, la Commission scolaire de la région, le Centre de santé et de services sociaux (Institut de gériatrie), la ville, le Cégep, Nordia inc., la Fédération des caisses Desjardins, entre autres.

---

<sup>26</sup>SDES, économie. Lien : <http://www.sdes.ca/economie.php>. Consulté le 23 avril 2009. La SDES y présente un portrait riche en données statistiques sur la situation économique de la ville. Toutefois, il est important de noter que certaines d'entre elles datent de 2007.



À Sherbrooke, le secteur industriel a 15 800 travailleurs, répartis dans environ 470 entreprises. Bien que le nombre d'entreprises sur l'ensemble du territoire ait été augmenté de 2003 à 2007, on remarque au cours cette période une diminution des emplois. Les investissements pour l'année 2007 s'élèvent à 90 millions de dollars. Ils ont été ainsi répartis : recherche et développement 35%, équipements 33%, bâtiments et terrains 26%, développement de marché 5% et autres 1%<sup>27</sup>.

### 1.7.5 Trois-Rivières

#### Généralités

D'après le décret du 7 janvier 2009 pris par le gouvernement du Québec relatif à la population des municipalités, Trois-Rivières, située au confluent des trois chenaux dessinés par la rivière Saint-Maurice sur la rive nord du fleuve Saint-Laurent, a une population de 128 028 habitants (Gazette officielle du Québec, 141<sup>e</sup> année, no.3) sur une superficie de 289 km<sup>2</sup>. Elle est parmi les plus anciennes villes du Québec. Fondée le 4 juillet 1634 par le sieur de Lavolette, après avoir été le siège de l'un des trois gouvernements de la Nouvelle-France à partir de 1663, Trois-Rivières devient progressivement un centre administratif et judiciaire. La ville a dominé l'économie régionale pendant une bonne partie du 19<sup>e</sup> siècle, particulièrement avec l'industrie du sciage du bois.

Après l'incendie de 1908 qui a coûté à la ville plusieurs de ses bâtiments, de nouvelles entreprises allaient voir le jour avec la reconstruction partielle du centre-ville entraînant

---

<sup>27</sup> Source : SDÉS Inventaires industriels 2003-2007; LIC Estrie et SDÉS inventaire industriel 2007.

ainsi une augmentation de la population avec l'arrivée de nouveaux résidants jusqu'en 1951.

Parmi les acquis de l'époque, dont certains restent encore dans les patrimoines de la ville, citons entre autres d'après Daniel Robert (1999) :

- la construction de certains bâtiments entre 1938-1939 au parc de l'extension (colisée, pavillon des bovins, stade de base-ball, hippodrome, piscine et, même, la porte Pacifique-Duplessis);
- la mise en place à partir de 1938 du parc Pie IX, appelé à cette époque parc Saint-Philippe, destiné aux enfants de la ville (y est inclus: étang, pataugeoire, piscine, serres, chapelle, etc.);
- l'existence de l'artisanat, des menus services et de la diversité de certains professions et métiers;
- l'implantation de plusieurs usines, notamment dans les textiles et dans les pâtes et papiers. En 1928, avec 44 établissements industriels et manufacturiers, la fabrication de 1 400 tonnes de papier par jour a permis à la ville des Trois-Rivières de décrocher le titre de « capitale mondiale du papier ».

En 1951, d'après Statistique Canada, la ville comptait 46 074 habitants ainsi que 1 000 magasins et places d'affaires (dont 55 commerces de gros). Un peu plus tard, la ville allait connaître des jours difficiles avec le déclin des activités industrielles lourdes et devenait l'une des villes les moins scolarisées avec le plus haut taux de chômage au Québec.

## Portrait socio-économique

Pour contrer cette étiquette de ville pauvre et moins scolarisée, la ville était obligée de recourir à la diversification de sa base économique en misant sur les services, notamment éducation collégiale et universitaire, animation culturelle et touristique<sup>28</sup>, transports et recherche. Avec le décret du 4 juillet 2001, lançant le processus de fusion des municipalités, une nouvelle ville allait prendre naissance avec un territoire plus étendu regroupant Trois-Rivières, Cap-de-la-Madeleine, Trois-Rivières-Ouest, Pointe-du-Lac, Saint-Louis-de-France et Sainte-Marthe-du-Cap. Dès lors une nouvelle ère commence avec une nouvelle équipe à la tête de la municipalité en 2002 et la population globale de cette nouvelle ville allait passer à 125 000 habitants.

De 2001 à 2007, avec cette nouvelle philosophie axée sur la diversification économique (éoliennes, énergie solaire, commerce, tourisme, etc.), le taux de chômage de la ville est passé de 9,8 à 7,8 %. Aussi, une augmentation de la population de la ville a été remarquée. Malgré cette diversification, Trois-Rivières demeure préoccupée par les difficultés que connaissent ses grandes entreprises particulièrement des pâtes et papiers. Autres exemples, la fermeture de l'aluminerie Aleris a mis au chômage quelque 450 employés et Dayco, fabricant de pièces automobiles, a cessé ses activités.

Au-delà des ces préoccupations, le magazine *Canadian Business* place Trois-Rivières au sixième rang du palmarès des villes canadiennes propices aux affaires, parce qu'à la fin de l'année 2008, le taux de chômage<sup>29</sup> a atteint 6,5% et a affiché une belle performance.

---

<sup>28</sup> Il faut noter par ailleurs que Trois-Rivières est aussi une ville de loisir et de sport, qui présente chaque année un grand-prix automobile à dimension internationale sans oublier le Festival de poésie internationale.

<sup>29</sup> Taux d'activité, d'emploi et de chômage, données désaisonnalisées, par région métropolitaine de recensement, Québec, 1er trimestre 2008 au 1er trimestre 2009.

Plusieurs actions et projets de la ville dont la création d'un nouveau parc industriel, la jonction des autoroutes 40 et 55, le développement du parc aéroportuaire sont susceptibles d'apporter une plus-value au type d'économie privilégiée.

Trois-Rivières a connu en 2008 une croissance économique de plus de 2 % et une augmentation de 2,3% de son PIB. Selon le Conference Board du Canada et les économistes de Desjardins, une croissance économique et un PIB de plus de 2% sont encore prévus pour l'année de 2009<sup>30</sup>. De 2001 à 2007, d'après l'économiste Louis Gagnon, plus de 9 500 personnes ont intégré le marché du travail à Trois-Rivières<sup>31</sup>.

Par ailleurs, les chiffres du premier trimestre 2009<sup>32</sup> montrent un regain du taux de chômage à 9% avec un important recul du nombre de personnes au travail, soit 7,4%. Recul dû notamment au ralentissement des activités dans le domaine de la construction, le secteur tertiaire et le commerce.

### 1.7.6 Waterville

Avec une population d'environ 2 000 habitants, Waterville couvre une superficie de 45,1 km<sup>2</sup>. Elle est limitée par quatre rivières : la rivière Coaticook, la rivière Moe, la rivière Saumon et la rivière Massawippi. La ville, avec une population regroupant des francophones et des anglophones, a une vocation industrielle. En termes d'infrastructures,

---

<sup>30</sup> Ces prévisions ne tiennent pas avec la dernière crise que connaît l'économie mondiale.

<sup>31</sup> Voir l'article de Pierre Thérout « Les énergies vertes propulseront Trois-Rivières ». Lien : [http://citoyen.onf.ca/node/22821&term\\_tid=71](http://citoyen.onf.ca/node/22821&term_tid=71). Consulté le 23 avril 2009.

<sup>32</sup> Taux d'activité, d'emploi et de chômage, données désaisonnalisées, par région métropolitaine de recensement, Québec, 1er trimestre 2008 au 1er trimestre 2009.

Waterville possède : résidences, écoles primaires et préscolaires, églises, certaines institutions publiques et petits commerces.

Depuis janvier 2002, la municipalité de Waterville fait partie de la MRC de Coaticook. Waterville, à elle seule, possède plus de 40% de tous les emplois du territoire de la MRC, 74,3% de la main-d'œuvre qui travaille dans le secteur du caoutchouc et 72% de l'effectif qui œuvre dans les produits métalliques.

Dirigée par un conseil de sept membres, elle offre certains services de proximité, notamment de police, de protection contre les incendies, de soins de santé et de loisirs. Sont également présents dans le milieu, la Banque CIBC et la Caisse populaire Desjardins.

Vue la population limitée de la ville, les citoyens doivent se rendre nécessairement à Sherbrooke pour certains services plus importants qui requièrent de gros investissements en terme d'infrastructures et de ressources. Les organisations les plus importantes retrouvées à Waterville sont les suivantes<sup>33</sup> :

- Culture et loisirs : Centre de ski Montjoye, Camp Val Estrie, Club de Golf, Camping du Pont Couvert, Association des Loisirs et Sports, Parc Huntingville, École Milby, Maison des Jeunes, Parc Minier Capelton et La Forêt Verte.
- Organismes communautaires : la bibliothèque municipale, Aide communautaire, FADOQ (Âge d'or).

---

<sup>33</sup> D'après le site web de la ville mis à jour en décembre 2008, consulté le 12 février 2009.

La municipalité de Waterville, compte tenu de sa réalité, a mis sur pied un comité de diversification économique en 2008 pour venir en aide aux entrepreneurs.

Pour garder une certaine uniformité dans les données présentées ci-dessous et compte tenu des contraintes existantes pour trouver certains chiffres actualisés sur Montréal-Nord, Waterville et Mont-Joli, nous avons élaboré un tableau de synthèse avec particulièrement les informations tirées du recensement de 2006. Une autre colonne est ajoutée à ce tableau en vue de comparer les chiffres des six localités de l'étude avec ceux de la province du Québec.

Il est important de souligner que certaines données du tableau sont différentes de celles présentées dans le texte, notamment pour les villes de Québec, Sherbrooke et Trois-Rivières. Certaines données saisonnières actualisées, traitant du taux de chômage et du taux d'activité, de la population, entre autres, sur ces trois villes et l'ensemble de la province de Québec jusqu'à juillet 2009, sont disponibles. Alors que pour d'autres nous nous sommes référé au recensement de 2006 (Statistique Canada).

Tableau 1

Synthèse des données<sup>34</sup> relatives aux six localités choisies

Description	Mont-Joli	Montréal-Nord	Québec	Sherbrooke	Trois-Rivières	Waterville	Province QC
Population	6 568	83 911	525 376	147 427	126 323	1994	7 750 504
Superficie	24,45	11,1	549,15	353,46	288,92	44,42	1 356 366,78
Densité population (km <sup>2</sup> )	268,7	7 577,1	956,7	417,1	437,2	43,4	5,9
Revenu médian (les familles)	48 874	41 368	63 687	56 649	55 265	58 675	59 000
Taux d'activité	49,4	58,8	67,6	63,1	59,4	61,4	60,0
Taux de Chômage	10,9	16,4	4,6	9,3	8,8	5,5	8,4
Age médian	47	40,4	42,6	39,3	43,9	40,7	41,0
Pop. 15 ans et plus	86,1	82,2	86,0	83,4	85,5	78,2	83,4
Personne 15 ans et plus sans diplôme	56,73	58,41	17,58	43,85	46,02	47,14	47,3
Certificat, universitaire diplôme	7,94	5,90	12,61	10,53	8,58	12,12	10,00

Sources : Statistique Canada, *Profil des communautés de 2006*; Statistique Canada, *Enquête sur la population active, Données non désaisonnalisées en moyennes trimestrielles*, mai 2009; Statistique Canada, *Tendances du recensement pour Subdivisions de recensement*, Recensement de 2006; Statistique Canada, *Recensements de la population 2006*.

<sup>34</sup> Nous tenons à souligner que certaines données du tableau sont différentes de celles présentées dans le texte, particulièrement pour les villes de Québec, Sherbrooke et Trois-Rivières. Certaines données actualisées (jusqu'à juin 2009) présentant la population, la densité, le taux de chômage, le taux d'activité de ces trois villes étaient disponibles, alors que les données pour les autres datent de 2006.

## CHAPITRE 2.- ASPECT MÉTHODOLOGIQUE

Le présent chapitre décrit le cadre méthodologique et le positionnement épistémologique de la recherche. Il présente entre autres : le paradigme adopté, la stratégie de recherche, les procédures d'échantillonnage du cas retenu, la stratégie de collecte et d'analyse des données, la validité et les limites éventuelles de la recherche.

Pour assurer la fiabilité de la recherche, il est important d'examiner attentivement son cadre opératoire afin d'être certain que les outils utilisés nous permettent d'obtenir des réponses appropriées à notre questionnement. L'ensemble de ces démarches a pour but principal de nous assurer que les résultats découlant de cette recherche ont un lien direct avec la situation étudiée ou la réalité décrite (Martin, 2005).

### 2.1 Paradigmes de recherche et approche

Il existe toute une pléiade de paradigmes de recherche. Le chercheur, pour orienter son travail, doit faire un choix dans la variété des classifications et définitions des différents modèles existants. Un paradigme correspond en fait à ce à quoi s'accroche le chercheur pour mener à bien son ouvrage et trouver des réponses valides à la problématique formulée. Des différentes définitions connues, deux retiennent de façon particulière notre attention.

D'abord, celle de D'Amboise et al. (1996 : 13) qui soutient qu'un paradigme est une manière de penser, de voir le monde et d'aborder les phénomènes qui reflètent nos croyances fondamentales quant à la nature de la société, des organisations et des êtres humains qui y évoluent.



Puis, la définition de Gauthier (1992 : 116) qui est convergente et complémentaire à la précédente : « un paradigme est un ensemble de règles implicites ou explicites qui orientent la recherche pour un certain temps, en fournissant, à partir des connaissances universellement reconnues, des façons de penser le problème, d'effectuer les recherches et de trouver des solutions ».

De ce point de vue, dans le but de mieux saisir la réalité existante, nous privilégions la classification simplifiée de Thiétart (2003) présentée dans le tableau suivant qui met en relief un certain nombre de paradigmes, semble-t-il, les plus usités. Ce qui est intéressant dans ce tableau, c'est que l'auteur décrit succinctement la nature, les valeurs, les critères de validité, entre autres, de la connaissance provenant de chacun de ces paradigmes.

Tableau 2

Classification des paradigmes selon Thiétart : tableau synthétique

Questions épistémologiques	Paradigmes		
	Positivisme	Interprétativisme	Constructivisme
Quel est le statut de la connaissance?	<b>Hypothèse réaliste</b> Il existe une essence propre à l'objet de connaissance.	<b>Hypothèse relativiste</b> L'essence de l'objet ne peut être atteinte (constructivisme modéré ou interprétativisme) ou n'existe pas (constructivisme radical)	
La nature de la « réalité ».	<b>Hypothèse déterministe</b> Indépendance du sujet et de l'objet Le monde est fait de nécessités	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dépendance du sujet et de l'objet</li> <li>- Hypothèse intentionnaliste</li> </ul> Le monde est fait de possibilités	
Comment la connaissance est-elle engendrée ? Le chemin de la connaissance scientifique.	<b>La découverte</b> Recherche formulée en termes de « pour quelles causes ». Statut privilégié de l'explication.	<b>L'interprétation</b> Recherche formulée en terme de « pour quelles motivations des acteurs » Statut privilégié de la compréhension	<b>La construction</b> Recherche formulée en terme de « pour quelles finalités »  Statut privilégié de la construction
Quelle est la valeur de la connaissance ? Les critères de validité.	Vérifiabilité Confirmabilité Réfutabilité	Idiographie (qualitative) Empathie (révélatrice de l'expérience vécue par les acteurs)	Adéquation Enseignabilité

Source : Thiétart 2003, p.15.

Aussi, conformément à notre orientation de recherche et compte tenu de la logique dans laquelle s'inscrit notre démarche, le paradigme constructiviste a été privilégié. Toutefois, dans le souci de bien comprendre les faits et de cerner les différents concepts clés à la lumière des théories existantes, le paradigme interprétativiste, bien qu'à un degré moindre, a été également utilisé. Car notre objectif principal est de nous positionner par rapport à la littérature existante sur les relations que maintiennent la gouvernance et le développement économique ; puis de construire, à partir des informations recueillies

auprès des acteurs de terrain, au moins un nouveau modèle. De ce fait, le raisonnement servant de toile de fond est inductif sans négliger le déductif au regard des faits à interpréter et de la théorisation des résultats dérivant de cette recherche.

Tout en gardant un esprit critique, nous avons pris très au sérieux les informations que nous ont livrées les informateurs clés (provenant des secteurs clés de la communauté choisie, notamment : public, privé, société civile et communautaire) qui sont en fait les personnes les mieux placées pour expliquer leur réalité sur le terrain.

Étant donné que notre problématique est axée sur un phénomène fondamentalement social, nous adoptons l'approche qualitative qui, selon Deslauriers et al. (1982 : 19), est un terme générique désignant « l'étude des phénomènes sociaux dans leur contexte ordinaire, habituel ». Il vise à faire éclore des données nouvelles et à les traiter qualitativement au lieu de les soumettre à l'épreuve statistique. Pour avoir permis à cette dernière de s'engager constamment sur des voies susceptibles de fortifier ses exigences méthodologiques, le constructivisme correspond bien à une démarche qualitative. En retour, la méthode qualitative apparaît pertinente pour répondre aux différentes exigences du constructivisme. Elle peut être utilisée au processus d'interprétation pour comprendre, à l'intérieur de leurs contextes, certains phénomènes et, du même coup, donne sens à la représentation construite et aux éléments du modèle émergent (Maxwell, 1997).

Le constructivisme soutient que la réalité n'existe pas en dehors des chercheurs. Elle se construit par l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus. Bref, l'approche

privilegiée par ce paradigme est holistico-inductive<sup>35</sup> qui, selon D'Amboise et al. (1996 : 74), reçoit davantage d'attention qu'auparavant, surtout dans le cadre de travaux portant sur le comportement des individus, soit seuls ou au sein de groupes. Cela est vrai dans la plupart des disciplines du champ des sciences du social, particulièrement lorsqu'il s'agit d'études sur le terrain visant à comprendre les tâches réalisées par les acteurs au sein d'organisations de toutes sortes.

Un tel positionnement nous a permis de mieux pénétrer notre problématique de recherche qui met en dialogue la gouvernance et le développement économique, sans négliger certains grands enjeux socio-économiques mondiaux. En fait, ces derniers influencent ce processus à la fois dynamique, long et fragile. Donc, cette thèse, en utilisant les paradigmes constructiviste et interprétativiste, se positionne dans la dynamique de l'approche qualitative. Elle a pour toile de fond une vision essentiellement subjectiviste (Burrell, G., et al., 1979) et privilégie, du point de vue ontologique (nature de la réalité), le nominalisme qui perçoit la réalité comme étant une construction<sup>36</sup>. Ce qui nous amène à dire en partant que la gouvernance et le développement sont construits à partir de l'interaction des différents acteurs impliqués dans les processus en question. Ces deux notions sont, par conséquent, façonnées par la réalité du milieu et elles sont plurielles. Puisque, lors de l'observation, la position du chercheur est généralement influencée par

---

<sup>35</sup> Le terme « holistico » fait allusion au fait que le chercheur porte son attention sur l'ensemble du phénomène d'intérêt, c'est-à-dire qu'il cherche à comprendre ou à décrire en profondeur le phénomène dans son contexte et son environnement général. Qui plus est, il laisse venir à lui toutes les informations susceptibles de jeter un éclairage sur le phénomène d'intérêt, quitte à les éliminer plus tard si elles ne s'avèrent pas utiles. Quant au terme « inductif », il réfère à un raisonnement qui va du particulier au général, plus précisément qui débute par l'observation de phénomènes particuliers pour ensuite essayer de dégager une théorie plus générale de ces observations (D'Amboise et al., 1996).

<sup>36</sup> De ce point de vue, sans être confondus ou identiques, le nominalisme et le constructivisme se rejoignent puisqu'ils partagent tous deux la conception selon laquelle la connaissance est une construction du sujet au contact de l'objet plutôt qu'un reflet pur et simple de cet objet.

sa situation sociale, sa culture et son vécu, du point de vue épistémologique, le relativisme est plus approprié à notre thèse aux dépens du positivisme.

## **2.2 Conditions et exigences**

Cette recherche a exigé une analyse approfondie et soutenue des informations recueillies auprès des informateurs clés afin d'extraire juste l'essentiel qui correspond à l'objectif du travail. Car si l'on s'entendait pour voir les choses uniquement selon le point de vue des acteurs sur le terrain, ce serait une erreur. Nous avons pris la précaution d'éviter toute forme d'intimité psychologique ou d'identification transculturelle avec nos informateurs clés. Les mesures qui ont été prises en vue de pallier les difficultés inhérentes à cette approche sont indiquées un peu plus loin au point 2.7.

En effet, pour plus d'un, l'approche qualitative pose souvent le problème de validité relié à la subjectivité du chercheur et à la cueillette d'information. Conscient de cette réalité, pour éviter toute ambivalence, nous avons pris le soin d'effectuer un travail strictement professionnel en respectant les règles d'éthique et en rapportant de façon fidèle un résumé de tout ce qui se dit et qui se fait lors de notre cueillette de données. Cette approche suppose une maîtrise émotionnelle particulière qui fait appel beaucoup plus aux habilités du chercheur qu'à la précision de l'instrument d'observation (D'Amboise et al., 1996). La valeur de celle-ci s'appuie entièrement sur la reconnaissance du fait que l'homme se distingue des animaux par sa forme de pensée, son intelligence, sa rationalité, sa capacité à inventer et à créer. Conscient de cette évidence, Le Moigne (1995 : 84) soutient que « la raison humaine peut, de façon reproductible, élaborer et transformer des représentations intelligibles des phénomènes de dissonance-consonance que perçoit l'esprit, ce qui lui

permet parfois d'inventer des réponses en forme *d'actions intelligentes*, autrement dit, d'actions *adaptées* à la résorption de ces dissonances cognitives ». Donc, une connaissance élémentaire de la culture et des comportements sociaux des différents acteurs nous a aidé à mieux saisir cette réalité sans sous-estimer, dans le cas qui nous concerne, l'influence du contexte mondial actuel qui tend à privilégier le multiculturalisme ou l'inter-culturalité.

### 2.3 Stratégie de recherche

Les stratégies de recherche varient en fonction du domaine et de l'approche considérés. Une multitude en a été répertoriée par les chercheurs allant de Renata Tesch <sup>37</sup>(1990) à J.W. Cresswell (1998) en passant par Robson (1993). Ce dernier, dans un souci analytique/synthétique, les a classées en trois grandes catégories qui ne sont pas mutuellement exclusives :

- l'expérimentation qui consiste à voir les effets de la manipulation d'une variable indépendante sur une autre dépendante ;
- l'étude de cas qui est une investigation empirique d'un phénomène contemporain particulier dans son contexte, en utilisant une multitude de sources de données ;
- l'enquête tournant autour de la collecte d'informations standardisées auprès d'un groupe de personnes ou individus, lequel représente une fraction de la population étudiée).

S'inscrivant dans le cadre d'une recherche qualitative, nous adopterons tout le long de ce travail la stratégie d'étude de cas axée sur différentes municipalités au Québec. Cette

---

<sup>37</sup> Utilisation d'outils informatiques (logiciels).

étude, selon Yin (1984 : 23), appuyé par plusieurs auteurs (Cresswell, 1998; Mucchielli, 1996, etc.), est « une investigation empirique qui examine un phénomène contemporain dans son contexte de vie réel où les limites entre le phénomène et le contexte ne sont pas nettement évidentes et dans lequel des sources d'information multiples sont utilisées ». L'une des principales forces de cette stratégie réside dans l'utilisation de sources multiples pour la collecte des données. De plus, tout en étant flexible, le chercheur a l'aisance d'établir à l'avance quel type de données à recueillir et la technique d'analyse à utiliser pour répondre à la question de recherche.

Il faut dire que c'est une recherche de type exploratoire au cours de laquelle nous avons eu l'occasion de structurer une étude plus large, de théoriser et de formuler des hypothèses à vérifier ultérieurement (Trudel et al., 2007 ; Van der Maren, 1995; Verschelden, 2007). Bref, ce type de recherche sert à produire des connaissances sur des phénomènes très peu connus ou des problématiques moins approfondies.

Il va sans dire que certains critères cruciaux décrits par Maxwell (1997) sont à considérer pour faire un choix intelligent d'une stratégie de recherche. Il se fait principalement en fonction des questions soulevées par la recherche, des objectifs de l'étude, de la problématique, du cadre conceptuel et des moyens financiers dont dispose l'investigateur pour entreprendre sa recherche.

Étant donné que notre recherche vise à déceler les liens possibles existant entre la gouvernance et le développement économique par le biais d'une approche modélisée, la stratégie d'étude de cas de nature exploratoire a été privilégiée. Une telle stratégie permet d'obtenir une connaissance plus approfondie liée à un sujet ou objet de recherche.

Compte tenu de sa capacité à expliquer des relations de causalité entre l'évolution d'un phénomène et une intervention, cette stratégie nous a fourni une gamme de possibilités assez complète pour atteindre le but fixé. Elle a servi, dans ce cas, à remettre en question les connaissances existantes et à élaborer de nouvelles hypothèses.

En effet, cette étude pourrait s'étendre sur un plus large territoire pour des fins de comparaison; mais en raison des contraintes financières et de la nécessité de se limiter dans le temps, nous avons circonscrit la recherche dans le contexte d'un pays avancé, le Canada, plus particulièrement dans diverses municipalités clés au Québec.

Plusieurs raisons ont inspiré le choix du Québec dans le cadre de cette recherche. Nous nous limitons ici à citer les plus importantes.

Avec une population de plus de 7,5 millions habitants, le Québec est l'une des plus importantes provinces du Canada. Elle a une particularité marquante dans son mode de développement socio-économique où l'action communautaire occupe une place importante. Sa situation géographique, son histoire, ses ressources (tangibles et intangibles) et son contexte culturel sont autant d'éléments qui nous ont poussé à la privilégier par rapport aux autres provinces.

De plus, nous connaissons ce milieu pour y avoir vécu pendant longtemps et réalisé plusieurs études au cours de nos différents parcours universitaires, parcours qui nous ont permis de mieux comprendre la réalité québécoise au regard de notre problématique de recherche.



Il faut signaler que, jusqu'à présent, nous n'avons pas trouvé d'étude empirique soutenue décrivant clairement les liens existant entre les deux concepts clés de notre étude. Cependant, plusieurs réflexions (conférences, colloques, articles scientifiques, etc.) ont été rassemblées et nous ont servi en grande partie pour explorer certaines avenues et, du même coup, pratiquer des brèches. Dans ces publications, les auteurs ont tendance à aborder les liens entre la gouvernance et le développement notamment sous l'angle de la société civile ou du partenariat (Ferguène, 2005 ; Niang, 2007 ; Zuindeau et al., 2003 ; Talbot, 2005) .

Comme l'ont indiqué plusieurs auteurs, dont Lefrançois (1992 : 119), l'étude de cas, particulièrement de type exploratoire, ne permet pas une généralisation facile. Ce dernier croit par contre qu'elle a « l'avantage majeur de permettre au chercheur d'aller plus en profondeur. Lorsque l'étude est rigoureuse, et qu'elle explore les facettes de l'objet transposables dans des études confirmatoires, elle devient un puissant outil entre les mains du chercheur » (ibid.).

Tout le long de cette démarche, au-delà des éléments précédemment mentionnés, nous avons été très sensible aux nouvelles données ou approches susceptibles d'améliorer la qualité de notre travail. Aussi, faut-il souligner que la méthodologie du système souple (MSS) de Checkland (1999) a joué un rôle important dans la construction de notre modèle qui se veut transférable dans une logique de contextualisation. Cette méthodologie nous a permis en fait d'appréhender la complexité du phénomène ou système accolé aux activités des acteurs évoluant dans les milieux choisis.

## 2.4 L'échantillonnage

Pour qu'une recherche soit valide, il n'est pas nécessaire d'étudier toute la population ou passer à l'examen tous les cas existants (Ruquoy et al., 1995 ; Martin, 2005<sup>38</sup>). Il suffit de choisir un échantillon de la population considérée qui soit représentatif. Certains auteurs sont très critiques face aux connaissances dérivant d'une recherche utilisant l'étude de cas comme stratégie sous prétexte qu'elles sont entachées de biais et non généralisables. Cela n'empêche pas la production par beaucoup de chercheurs, dont Mintzberg (1984) avec la théorie des rôles du gestionnaire et Allison (1971) avec une fameuse théorie décisionnelle, de théories aussi évidentes applicables dans de multiples domaines, et cela de manière universelle. Dans une recherche, qu'elle soit quantitative ou qualitative, ce qui importe le mieux, c'est la cohérence, la rigueur et l'exactitude ou la fidélité de la démarche. Bref, ce débat qui met en opposition ces deux types de recherches est improductif et superficiel. Aussi, rappelle Von Glasersfeld (1988 : 39) :

la matière première du monde empirique étant suffisamment riche, une conscience capable d'assimilation peut construire des régularités et établir un ordre dans un monde complètement chaotique [...] Cette construction dépend beaucoup plus des buts choisis et des points de départ déjà construits que de ce qui est donné dans une prétendue réalité.

### 2.4.1 Échantillonnage du cas à étudier

La population sur laquelle se porte notre étude, celle des municipalités de la province de Québec, est liée à un contexte de pays avancé qui a eu, à plusieurs paliers territoriaux, des expériences tant au niveau du développement économique que de la gouvernance

---

<sup>38</sup> Aussi, selon l'auteur, en toute rigueur, les variables étudiées doivent être fortement liées aux critères de représentativité.

démocratique. Nous avons recueilli des informations dans des municipalités de différents ordres en vue de mieux saisir diverses réalités de terrain. Compte tenu des contraintes soulignées tantôt, nous sommes porté à choisir un échantillonnage de convenance pour répondre aux objectifs académiques de ce travail. Au lieu de privilégier une logique d'échantillonnage statistique, nous avons préféré, pour appliquer les conseils de Yin (1994), utiliser un échantillonnage qui procède selon une logique de réplique.

#### **2.4.2 Échantillonnage des informateurs clés**

Dans le souci de recueillir des informations de qualité, nos informateurs clés ont été recrutés parmi les gens qui connaissent bien le milieu et qui peuvent nous fournir des informations pertinentes au regard de notre problématique de recherche. Nous avons donc collecté des données dans six municipalités, regroupées en trois catégories :

- La première regroupe deux grandes municipalités, Montréal et Québec, choisies parmi les grands centres urbains de la Province pour notamment la multiplicité de réalités couvertes, la densité de leur population et leur niveau de développement socio-économique. Étant donné la grandeur de Montréal et pour des besoins analytiques, l'arrondissement de Montréal-Nord a été retenu dans cette municipalité. Ce, pour rester accroché à l'idée d'étudier du plus près possible les réalités qui ont été présentées.
- La deuxième regroupe des municipalités de tailles moyennes, Sherbrooke et Trois-Rivières, qui ont une autre dynamique et moins d'habitants par rapport aux précédentes. Elle nous a permis de saisir des réalités dans un milieu urbain où la population est moins dense.

- La troisième met en relief deux petites municipalités relativement rurales, avec très peu d'habitants et un budget moins important : Waterville et Mont-Joli.

Notre échantillonnage, axé sur la réalité québécoise, est constitué de vingt-quatre personnes provenant des différents secteurs : public, privé des affaires, communautaire et société civile. Les informateurs clés ont été choisis surtout parmi les élus municipaux ou les gens qui sont proches du maire (directeurs généraux, responsables de développement économique ou d'urbanisme, etc.) ; les responsables de la chambre de commerce, des gens qui évoluent dans le secteur des affaires ou des gens qui travaillent avec celui-ci ; les personnes ayant une expérience soutenue au niveau des organisations communautaires et qui occupent un poste de direction ; les gens influents de la société civile (experts, professeurs, agents de développement ou autres) qui connaissent bien la réalité de leur milieu de vie. Aussi, de chacun des quatre secteurs identifiés, un répondant a été choisi dans chaque municipalité.

Pour renforcer le travail, nous avons considéré l'opinion de certaines personnes dont les intuitions s'étaient avérées très utiles pour nous aider à comprendre et mieux saisir les diverses réalités qui nous ont été présentées (Mucchielli, 1996).

Notre échantillonnage a tenu compte de certains principes importants liés à la recherche qualitative dont : la triangulation des points de vue, la saturation théorique, la documentation et l'enchaînement de la démonstration.

La *triangulation* prône l'idée qu'il faut rechercher différents points de vue afin de cerner l'intersubjectivité des informateurs clés en combinant plusieurs techniques de recueil de données afin de limiter les biais (Mucchielli, 1996).

La *saturation théorique* préconise l'idée du rendement décroissant où, après un certain point, l'augmentation du nombre de personnes rencontrées n'apporte plus d'informations nouvelles (Savoie-Zajc, 1998 ; Glaser et Strauss, 1967).

La *documentation* et l'enchaînement de la démonstration sont des principes prônés par Yin (1994) qui exigent respectivement de conserver en lieu sûr les mémos, les cahiers de charges, les supports audio et/ou vidéo et tout autre document important, en les classant par ordre chronologique et de maintenir un lien systématique et logique entre le guide d'entrevue, les entrevues, les mémos et les documents.

## **2.5 Les outils de collecte de données**

La qualité de l'information recherchée a nécessité l'usage de plusieurs outils de collecte de données. Ce sont donc des outils qualitatifs: les entrevues individuelles semi-dirigées et l'analyse documentaire.

La collecte des informations a été en outre faite à partir de données recueillies directement sur le terrain (données primaires) et des sources internes et externes aux municipalités considérées (données secondaires).

L'entrevue semi-dirigée a été privilégiée parce que la grille d'entrevue qui a été conçue abordait des termes bien spécifiques et les répondants avaient la possibilité d'élaborer sur d'autres concepts émergents importants. C'est un outil flexible offrant une gamme de possibilités pour recueillir des informations diversifiées et riches. De plus, selon Savoie-Zajc (dans Gauthier, 1998 : 263), l'entrevue semi-dirigée « constitue une technique de recherche associée aux paradigmes interprétatif et constructiviste ». Elle est

également l'outil le plus adéquat pour cerner les systèmes de représentation, de valeurs et de normes véhiculés par un individu ou un groupe d'individus (Ruquoy et al., 1995 : 62). Nous avons dans un premier temps, comme l'a conseillé Thiétart (1999), vérifié la validité et la clarté de cet outil (la grille d'entrevue) en le soumettant à un pré-test auprès d'un nombre restreint de personnes avant l'administration définitive.

La durée des entrevues, variable, a tourné autour de 60 minutes. Elles ont été enregistrées sur bande magnétique. Pour s'assurer de la pertinence et de la qualité des informations, nous avons tenu compte de la recommandation de Ruquoy et al. (1995 : 67-72) selon qui l'entretien doit diriger son attention sur trois aspects : *l'objet d'étude* qui oriente le questionnement à travers une grille d'entretien ; *le contexte interpersonnel*, il faut donc éviter de suivre le schéma de pensée de l'interlocuteur sans l'intégrer dans ses propres courants de pensées ; *les conditions sociales de l'interaction*, aspect qui nécessite la prise en compte des différents facteurs contextuels (rapport social, cadre spatio-temporel, rapport à la recherche, etc.) pouvant influencer l'interlocuteur.

L'analyse documentaire traitant de la problématique de recherche, pour nous avoir aidé à mieux comprendre certaines subtilités théoriques, a été très pertinente. Elle nous a permis de reconstituer l'histoire de la problématique en question (notamment ce débat dialectique qu'elle suscite), de prendre connaissance de certains faits non soulignés par les répondants et de faire une triangulation plus soutenue. Elle nous a aidé également à bien cerner l'aspect théorique de notre sujet de recherche tout en gardant une distance critique suffisante pour éviter d'être entraîné dans l'interprétation des faits par l'ensemble des écrits sur le sujet et de fermer la porte aux idées émergentes (Cole, 1994).

Nous n'avons pas eu, comme souhaité, le temps et les moyens matériels nécessaires pour assurer des panels de discussion réunissant des gens ayant une expertise dans notre champ de recherche. Cependant plusieurs rencontres et discussions informelles avec d'autres chercheurs nous ont permis de mieux saisir la problématique de recherche. Il faut être conscient que tous ces moyens de recueillir de l'information ont certainement leurs avantages et leurs inconvénients. Selon Yin (1994), pour limiter le plus possible les inconvénients, la capacité de savoir composer avec plusieurs sources de données est donc un atout indispensable.

## **2.6 Collecte et analyse des données**

Il ne manque pas de démarches dans la littérature existante pour collecter les données. Lors de l'opération, nous avons été très sensible aux normes techniques de l'entretien individuel notamment : ouverture, empathie, centrage, approfondissement et conclusion. En tout temps, la grille d'entrevue élaborée à cet effet a été la plaque tournante du processus de la collecte des données.

Pour fin de consultations ultérieures, tous les mémos, les entretiens enregistrés sur bandes magnétiques ainsi que la grille d'entrevue sont archivés. Nous avons pris le soin de spécifier la date, l'heure, le lieu de chaque entrevue et l'identité des personnes rencontrées. Puis, faire systématiquement une synthèse pour que les informations recueillies, transcrites fidèlement, soient utiles en gardant à l'esprit le contexte (remarques personnelles, difficultés rencontrées, limites de l'entrevue). L'interprétation a

été faite à *chaud et à froid*<sup>39</sup> tout le long de la recherche pour qu'aucun élément important ne soit oublié ou négligé. Étant donné le flux d'information que nous avons recueilli, nous avons pris le soin de présenter juste un résumé des discours.

## 2.7 Stratégies et principes d'analyse des données

La recherche quantitative se donne plusieurs outils statistiques pratiques pour analyser les données collectées : analyse d'indépendance et de différences, analyse d'associations, analyse de régressions multiples (D'Ambroise et al., 1996). Cependant, en recherche qualitative, il n'existe pas de formule d'analyse généralement reconnue. C'est en fait la phase la plus difficile qui met souvent en jeu la fiabilité de l'étude. À cette étape clé, le chercheur doit ordonner les informations et chercher à en extraire leurs contenus le plus fidèlement possible. Pour pallier ce problème, plusieurs stratégies d'analyse qualitative, pouvant être utilisées de façon combinée ou distinctement, sont proposées.

De leur côté, Cole (1994) et Chenail (1992) mentionnent l'analyse des tendances centrales. Paillé et al. (2003) quant à eux, mettent l'accent sur l'analyse thématique. Yin (1994) privilégie : le *pattern-matching* (comparer les événements, les comportements et les circonstances qui découlent des propositions théoriques avec les événements, les comportements et les circonstances trouvés dans les cas) ; la construction de preuve (*explanation building*) ; les séries chronologiques et l'analyse logique. Alors que Maxwell (1997) recommande les stratégies de contextualisation, de catégorisation et le recours aux notes de service (mémos) et aux schémas. Miles et Huberman (1994)

---

<sup>39</sup> C'est-à-dire, un premier traitement est fait immédiatement (à chaud) après la cueillette des données, pour qu'en plus des notes prises, les non-dits et certains facteurs contextuels et circonstanciels importants influençant l'informateur clé ne soient oubliés. Puis, un deuxième traitement à froid nous permet de prendre une bonne distance par rapport à certains facteurs conjecturels et de regarder au-delà des faits exprimés ou relatés par les différents informateurs clés.



soutiennent, pour leur part, les techniques analytiques à l'aide de schémas ou tableaux permettant de rassembler beaucoup plus d'information en un coup d'œil (Maroy, 1995).

Ce ne sont que quelques-unes des stratégies d'analyse possibles. À elles pourraient s'ajouter celles mentionnées par Glaser et Strauss (1967) ou par Langley (1999). On pourrait encore faire référence à certains logiciels conçus spécialement pour traiter les données qualitatives (NuDist, Vista, Nvivo, etc.).

Plutôt que d'opposer ces différentes stratégies qualitatives, l'analyse de nos données a été soumise à une combinaison de quelques-unes d'entre elles (particulièrement la contextualisation, la construction de preuves, l'analyse avec schéma ou tableau), en prenant comme axe la grille d'analyse de Chenail et de Cole qui est un outil conforme à l'analyse thématique.

La contextualisation convient bien à la stratégie de l'étude de cas. Elle permet de dégager la relation entre un phénomène observé et les éléments contextuels dans lesquels il prend place, que se soient des circonstances sociales, économiques, historiques, culturelles ou autres (Maxwell 1997). Il s'agit donc, en rapport avec notre problématique, de ne pas oublier le contexte ambivalent dans lequel se déroulent les processus du développement économique et de la gouvernance : affaiblissement de l'État, citoyenneté universelle, perte d'identité et contrôle du système économique mondial par un groupe restreint, pour ne citer que cela.

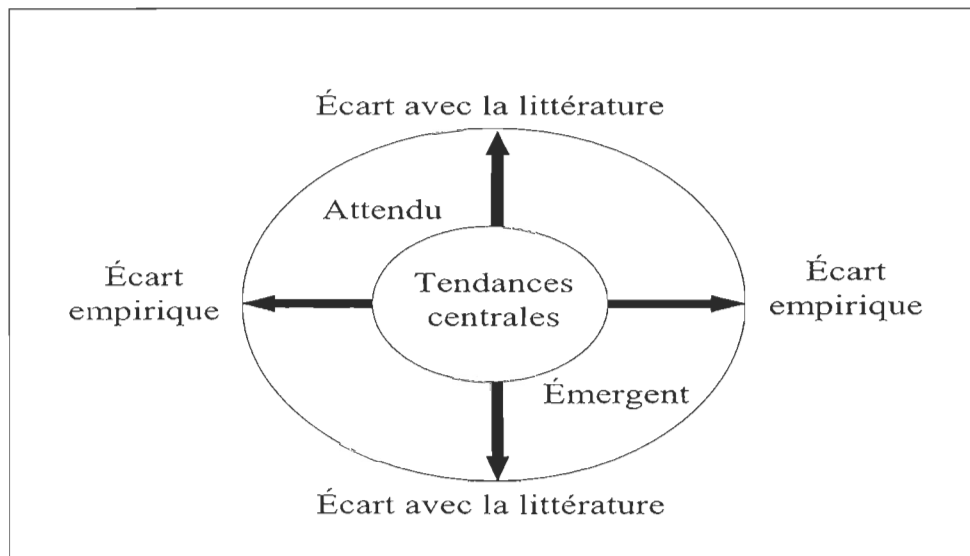
L'analyse thématique consiste à déceler dans les propos des différents répondants les patterns, les thèmes clés et les redondances. Plusieurs thèmes sont déjà identifiés dans l'abondante littérature existante, notamment : acteurs, participation, responsabilisation,

institutionnalisation, ressources (humaines, sociales, économiques, physiques), réseaux, sentiment d'appartenance, entrepreneurship, consensus et éducation.

La grille d'entrevue a été élaborée à partir de ces principaux termes attachés aux deux concepts clés ultérieurement définis dans notre cadre théorique. La logique de tendance centrale de Chenail et l'utilisation de sa grille conceptuelle (voir fig.1), actualisée par Cole (1994), nous ont permis de regrouper de manière rationnelle les données empiriques et la littérature. Aussi, grâce à cette grille, il nous a été possible de relever les écarts entre la littérature reliée à notre sujet de recherche et les données empiriques recueillies sur le terrain choisi. D'après Glaser et Strauss (1967), les tendances centrales illustrent comment les données convergent ou non vers des termes communs.

Figure 1

### Grille d'analyse de Chenail



Source : Cole (1994)

Ce dernier point est important parce qu'il donne des pistes pour la remise en question de la littérature existante et permet de développer de nouvelles connaissances. C'est une grille très pratique qui est en fait plus concrète que l'analyse par *pattern-matching* préconisée par Yin (1994).

Enfin, il convient de mentionner le principe de la prudence qui s'inscrit dans la dialectique de « remise en question » des informations recueillies et qui permet de vérifier leur cohérence, de relever les suspicions et de les contextualiser.

## **2.8 Validité et limites de la recherche**

Quant à la validité de notre recherche, l'approche qualitative nous a permis de pénétrer à l'intérieur de cette problématique et de saisir entre autres sa nature. De plus, pour éviter toute ambivalence, nous avons pris le soin d'effectuer un travail strictement professionnel en respectant les règles d'éthique et en rapportant fidèlement tout ce qui se dit et tout ce qui se fait lors de notre cueillette de données. Une attention soutenue a été donnée à cette étape-ci puisque le chercheur, dans une telle démarche, constitue le principal instrument d'enregistrement. À juste titre, Huberman et Miles (1991, cités dans Thiétart *et al.*, 1999 : 277) soutiennent que « la fiabilité d'une recherche qualitative repose principalement sur la capacité et l'honnêteté du chercheur à décrire très concrètement le processus entier de sa recherche, en particulier dans les phases relatives à la condensation et à l'analyse des données ». Étant entendu que les critères généraux sont connus, nous nous contentons de préciser que, pour assurer la validité interne et externe de la recherche, nous avons tenu compte de plusieurs principes utiles, notamment:

- prendre contact avec les répondants qui détiennent des informations pertinentes pour notre recherche;
- se servir parfois d'une certaine subjectivité en vue de rendre les gens plus à l'aise dans la compréhension du sujet et de l'objectif principal du travail;
- s'assurer que les résultats obtenus représentent sans équivoque la situation étudiée;
- faire usage de preuves multiples et l'enchaînement de la démonstration;
- mettre tout en œuvre pour s'assurer de la collaboration des gens compétents et influents dans les groupes cibles;
- poser de bonnes questions et recueillir des réponses de manière méticuleuse et intelligente, sans négliger les réponses non verbales (gestes, comportements, etc.);
- respecter les codes d'éthique régissant le processus.

Dans une problématique aussi complexe et aussi diversifiée, quand on considère l'abondante littérature qui s'y rattache, il est particulièrement difficile d'obtenir les informations utiles nécessaires pour pénétrer cet univers sans heurts. Compte tenu de la dynamique qui sous-tend une telle démarche, la généralisation des données n'apparaît pas automatiquement évidente. Dans la mesure où le contexte mondial actuel tend à injecter certains éléments de base de construction d'un monde planétaire, certains éléments de cette construction peuvent donc prendre une valeur universelle. Cependant, la touche locale liée à la culture des acteurs doit être toujours mise en exergue. Il s'agit donc d'avoir une vision de l'intérieur pour saisir les données et leur valeur de signification (symbolique). Car les faits et gestes observés sur le terrain, les mythes, les croyances, les rites quels qu'ils soient renvoient à une réalité qui se cache et se découvre par

l'ingéniosité du chercheur, son sentiment de la relativité, son humilité, sa sensibilité, sa flexibilité, sa capacité à lire entre les lignes et à expérimenter.

Pour ce qui est de la validité du construit, un regard spécial a été porté aux concepts les plus pertinents afin d'en assurer une juste et claire compréhension. En plus de la documentation sur la littérature existante, la stratégie de la triangulation et la grille de Chenail nous ont permis de sécuriser cet aspect. L'argumentation de Paillé et al. (2003 : 197) selon laquelle « la validation d'une recherche n'est pas le fait, uniquement, du chercheur ou de l'analyste, mais que les lecteurs en sont partie prenante, qu'ils soient individuel, collectif, institutionnel, scientifique ou professionnel » a été en partie considérée dans notre démarche pour valider nos résultats<sup>40</sup>. Ces derniers ont été donc soumis aux critiques de plusieurs personnes impliquées directement ou indirectement dans ce travail.

Bref, les résultats de notre recherche ne sont pas généralisables puisqu'ils sont intimement liés au contexte québécois. Car, dans une dynamique de développement et de gouvernance, les réalités sont plurielles et doivent être saisies en regard des contextes social, géographique, politique, économique, technique et culturel pour ne citer que cela. De tels résultats sont cependant transférables dans une logique de contextualisation (Saint-Pierre, 1993 : 22).

## **2.9 Aspect éthique de la recherche**

La définition étymologique du mot éthique n'apporte pas grand-chose dans sa compréhension pour notre travail puisqu'il vient d'un terme grec qui signifie tout

---

<sup>40</sup> Nous tiendrons compte de leur *feed-back* dans nos analyses.

simplement « mœurs ». Dans le temps, la tendance d'utiliser indifféremment les mots « éthique » et « morale » était très forte. Cependant, avec l'évolution manifeste de la recherche et l'intérêt accordé à ce concept dans les différentes sciences, il a été bien vite remarqué que ces mots ne sont pas synonymes et qu'il faut les utiliser de manière distincte. La morale est un ensemble de normes, de règles de conduites propres à une société donnée, alors que l'éthique est, pour J. Russ (1994), une métamorale, une discipline au-delà de la morale parce qu'elle est une fonction de légitimation dans l'action, dans le fait d'agir. Nous avons été porté au mieux, dans le cadre de cette thèse, à tenir compte des enjeux et effets négatifs de toutes les actions ou informations susceptibles de nuire au respect de la liberté et de la confidentialité des personnes impliquées directement ou indirectement.

L'éthique s'appuie sur des idéaux, un ensemble de valeurs et de normes auxquelles les individus se réfèrent pour prendre des décisions. Elle concerne aussi bien les simples citoyens, les hommes d'affaire, les hommes politiques que les chercheurs dans tous les domaines scientifiques (Legault, 1999).

Le sujet de recherche en soi, de par les objectifs poursuivis, est éthiquement valable. Toutefois, l'ensemble des démarches à entreprendre en vue de les atteindre, pour l'être, doit respecter certaines normes générales inscrites dans les codes d'éthique canadiens (notamment ceux de l'UQAR et du Conseil d'éthique du Québec) en rapport à la recherche en sciences humaines et sociales.

Étant donné que notre recherche a nécessité la collaboration directe de l'humain, elle a donc soulevé plusieurs questions, spécialement celle touchant la confidentialité et à

l'utilisation des données. C'est pourquoi, dans un premier temps, nous avons pris le soin de préciser aux informateurs clés les objectifs et procédures de la recherche, et leur donner des indications précises sur l'utilisation qui sera faite des données collectées ; puis, trouver leur consentement écrit en leur assurant du respect de la confidentialité des informations recueillies. Nous leur avons indiqué qu'ils peuvent, à tout moment, demander, sans aucun préavis et justification de leur part, de retirer de notre banque de données les informations qu'ils nous avaient communiquées. Aussi, lors de la transcription des informations, aucun nom ne sera figuré dans le traitement global de nos données. Les règles éthiques liées à l'utilisation des données secondaires sont également respectées, en particulier celles qui ont rapport à la transmission des propos. Bref, nous avons respecté les principes éthiques fondamentaux (autonomie de la personne, justice, bienfaisance, confidentialité entre autres) dans le domaine de la recherche ou, du moins, ceux qui touchent directement notre travail. Rappelons, entre autres, que le comité éthique de l'université, sur présentations de notre démarche, nous a délivré un certificat éthique.

## **Conclusion**

Étant donné la place accordée aux informateurs clés et à la réalité du terrain, nous avons été très sensible à tout besoin d'adaptation ou d'actualisation de nos démarches et ouvert à l'utilisation ou l'ajout de tout nouvel instrument susceptible de nous aider à trouver des informations fiables et pertinentes pour mieux appréhender le phénomène à l'étude<sup>41</sup>. Dans une recherche qualitative, le chercheur est le principal instrument de collecte et d'analyse (D'Amboise et al., 1996 ; Miles et Huberman, 1994; Maroy, 1995 ; Paillé et al.,

---

<sup>41</sup> « L'utilisation judicieuse des méthodes qualitatives va donc de pair avec une attitude d'ouverture et une tolérance face à la complexité » (Paillé et al., 2003 : 49).

2003) certes, mais la description de manière claire et cohérente de l'ensemble des démarches à entreprendre pour recueillir ces données et valider les résultats n'en est pas moins importante. C'est pourquoi, nous avons mis autant d'accent sur cette partie en vue d'étayer l'aspect méthodologique de la thèse et de lever du même coup toute ambiguïté. Cette démarche nous a permis de répondre à plusieurs impératifs comme l'ont bien décrit Paillé et al. (2003), notamment l'enracinement qui exige d'examiner, dans toute sa plénitude, l'expérience ou l'événement observé ; la complétude faisant obligation au chercheur de rapporter, le plus complètement possible, le jeu complexe de la pensée, des actions et interactions et les observations sur lesquels se fonde – et par lesquels se livre l'expérience humaine et sociale ; enfin, la communicabilité qui est, selon ces auteurs, l'objectif ultime de toute recherche en sciences humaines et sociales.



### CHAPITRE 3.- CADRE THÉORIQUE

Ce chapitre contient deux grandes parties : la première traitera du concept de la gouvernance et la deuxième de celui du développement économique local.

Partant d'une vue globale, la première partie présentera, de l'abondante littérature traitant ce thème, quelques définitions génériques de la gouvernance en y relevant notamment certains éléments clés. Ces derniers seront suivis d'une argumentation qui justifiera notre choix théorique centré essentiellement sur le concept de « gouvernance démocratique » dite locale.

Ensuite, ce sera l'occasion d'explorer plusieurs approches de gouvernance et relever les éléments récurrents qui nous permettront de regrouper le plus possible les courants théoriques. Sans avoir la prétention de détenir une quelconque exhaustivité, nous comptons mettre en relief les principales dimensions de la gouvernance. Ces dimensions nous aideront à mieux saisir la portée de l'analyse qui sera faite ultérieurement aux chapitres 4 et 5.

Plutôt que d'opposer les principes de la gouvernance proposés par divers chercheurs que nous traitons comme des valeurs, nous prendrons soin de présenter une synthèse de ces principes qui répondra à notre exigence théorique et qui correspondra d'une certaine manière à notre vision de la gouvernance. Nous terminerons la première partie en jetant d'abord un regard croisé sur les liens que nouent au sein de la gouvernance les deux grands acteurs que sont l'État et le secteur privé ; ensuite, nous jetterons un bref coup

d'œil sur certaines critiques très sévères dont fait l'objet la gouvernance pour voir leur bien-fondé.

La deuxième partie mettra en exergue le concept de développement local en général avec ses différents courants de pensées, sa logique et ses conditions de succès. En abordant ces deux concepts clés, nous en profiterons pour définir les notions sous-jacentes les plus importantes et inscrire du même coup notre étude dans un courant qui répond à la problématique élaborée.

### **3.1 Gouvernance**

#### **3.1.1 Généralités**

Lorsque l'on s'est mis à utiliser le vocable « gouvernance » au sein de la Banque Mondiale (BM) à la fin des années 80 suite aux différentes réflexions relatives à l'échec du programme d'ajustement structurel dans les pays du Sud, il était question pour les experts (économistes) de cette institution de la remise en doute de la compétence institutionnelle de l'État dans la gestion du développement et de son incapacité de favoriser un cadre de fonctionnement adéquat aux exigences des marchés.

Parmi les idées qui ont contribué à l'émergence de ce concept, il est nécessaire d'en souligner deux qui sont à la fois fondamentales et paradoxales :

- la première se situe dans la relation de cause à effet entre la gestion publique et la libération effective du marché. C'est à ce titre que le président de la Banque Mondiale de l'époque, Conable (1991), a soutenu qu'une gestion efficace et transparente du secteur public est un point crucial de l'efficacité à la fois des

marchés et des interventions gouvernementales - et partant de là du développement économique;

- la seconde, sous prétexte de respecter ses statuts, fait obligation à la Banque Mondiale de ne pas prendre en compte des considérations politiques dans ses décisions. Ce principe met l'institution dans une situation difficile par rapport aux États-Nations qu'elle qualifie d'incompétents.

Ne voulant pas se faire accuser d'ingérence dans les affaires de ces États-Nations et afin de mieux contrôler les politiques de réforme explicitement établies dans le programme d'ajustement structurel, la Banque Mondiale élabore la notion de « *good governance* ». Dès lors, l'obligation a été faite à tous les pays emprunteurs de se plier aux prescriptions formulées autour de ce vocable donnant d'une autre manière à la Banque Mondiale la mainmise sur la gestion des politiques publiques de ces derniers (Zacharie, 2004). De ce point de vue, la gouvernance est perçue comme un instrument de renforcement de la libération des économies puisqu'elle a été légitimée par l'idéologie néolibérale tant dans sa conception que dans son application.

Les multiples travaux effectués dans divers domaines relatifs à ce concept donnent lieu à une variété d'usages et cela à plusieurs niveaux et dans divers lieux. Nous trouvons à titre d'exemples : gouvernance mondiale ou globale ; gouvernance locale ; gouvernance régionale ; gouvernance environnementale ; gouvernance des entreprises ; gouvernance des politiques monétaires ; gouvernance des territoires.

### 3.1.2 Gouvernance : définitions

En fait, plusieurs définitions approximatives sont formulées, certaines se complètent mutuellement, mais au fond ne suivent pas toujours la même logique. Étymologiquement, la gouvernance, très accolée au vocable de « gouverner ou gouvernement »<sup>42</sup>, fait référence à l'action de diriger ou de piloter quelque chose. Mais, avec le temps, vu son appropriation par les tenants des différents courants et son évolution, elle devient, pour certains, polycentrique (Gaudin, 2002 : 30), et, pour d'autres, polycéphale (Cardinal et al., 2001) et se démarque de plus en plus du concept de gouverner qui est associé avant tout à un pouvoir hiérarchique, à des rapports de commandement verticaux et à une certaine conception centraliste de l'intérêt général et du pouvoir (Gaudin, 2002 : 29). La gouvernance, faisant appel à un système de gestion souple, dynamique et pluriel, couvre un terrain plus étendu que le concept de gouverner.

À juste titre, R. Charlick (1991, cité par Diop, 2008 : 29) a formulé la définition que voici : « la gouvernance est la gestion impartiale, transparente des affaires publiques, à travers la création d'un système de règles acceptées comme constituant l'autorité légitime, dans le but de promouvoir et de valoriser des valeurs sociétales visées par les individus et les groupes.

De leur côté, Bagnasco et al. (1997 : 38) voient la gouvernance comme 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 ».

---

<sup>42</sup> « Connote toutes les activités des agents et des groupes sociaux, politiques, économiques, administratifs, qui contribuent par des efforts ciblés à influencer, orienter, guider ou contrôler certains aspects ou certaines dimensions particulières d'un système [...] » (L. Cardinal et C. Andrew, 2001 : 9).

On ne saurait cependant parler de la gouvernance sans faire allusion à la question de la démocratie locale et aux mécanismes qui traitent de l'équilibre entre l'intérêt public et les intérêts privés. Car l'intérêt collectif, sans être en opposition avec les intérêts individuels, doit avoir toujours la préséance sur ces derniers. L'intérêt collectif est donc transcendantal et doit être incarné par les institutions collectivement établies par l'ensemble des citoyens pour lesquels elles fonctionnent. Bien que les auteurs précités n'utilisent pas les mêmes termes dans leur définition, les expressions qui traduisent leurs points de vue ne laissent pas muette cette valeur dont le fondement réside dans un ensemble de règles touchant la liberté, la participation, l'équité, la transparence pour ne citer que cela. Aussi, « la gouvernance peut être analysée comme un système démocratique de gestion. Elle reprend, dans une perspective de *management*, les ingrédients de la démocratie » (Defarges, 2008 : 19). Cette définition attire particulièrement notre attention parce qu'elle joint intimement les deux notions qui vont être fréquemment utilisées dans le travail sous le vocable de « gouvernance démocratique ».

Tout le long de ce processus, l'émergence de nouveaux principes et de nouvelles modalités de régulation publique doit être systématiquement encouragée. D'où la nécessité d'associer à la gestion des affaires publiques des acteurs de toute nature : syndicalistes, professionnels, membres du secteur des affaires et de la société civile, bref tous les citoyens, par le biais d'un processus de participation et de négociation constructives capables de déboucher sur des objectifs et des projets communs. Cette conception rejoint la vision du PNUD (1997 : 3-4) selon laquelle la gouvernance comprend : « l'État, mais transcende celui-ci en englobant le secteur privé et la société

civile. [...] La bonne gouvernance se caractérise notamment par la participation, la transparence et la responsabilité ». Elle est précisément, d'après Calame (2001), la capacité des sociétés humaines à se doter de systèmes de représentation, d'institutions, de règles, de procédures, de moyens de mesure, de corps sociaux capables de gérer les interdépendances de façon pacifique. C'est aussi le système de régulation de l'être vivant complexe que constitue une société humaine, système qui gère à la fois le fonctionnement interne et les relations avec le monde extérieur et système qui à la fois garantit la stabilité et permet l'adaptation.

Pour Le Galès et al. (2003), la gouvernance s'inscrit plutôt dans une réflexion qui essaie d'intégrer les transformations intervenues à différentes échelles sur les plans économiques, politiques et sociaux en privilégiant une entrée à l'échelon territorial. L'auteur, en citant Pierre (2000) considère la notion de gouvernance comme étant une stratégie d'adaptation aux contraintes extérieures qui contribue à recomposer le rôle et le travail politique et permet aux élus de se mettre avantageusement. Cette notion, soutient-il, renvoie à trois types d'usages dans les sciences sociales (Le Galès, 2003).

Le premier, visant la coordination pour accroître l'efficacité des firmes, propose une conception de la gouvernance qui associe droit, économie et sociologie des organisations afin de rendre compte du développement des mécanismes de coordination permettant de diminuer les coûts des transactions et d'améliorer l'efficacité des politiques publiques en organisant la concurrence entre agences.

Le deuxième type, en plus de l'amélioration de l'efficacité, tient compte des conflits de pouvoir, du jeu des groupes sociaux et des mécanismes de contrôles mettant en

interaction : l'État, les grandes organisations privées, les communautés et les associations. Vue sous cet angle, la gouvernance renvoie à la formation de règles explicites ou implicites mettant en évidence des relations relativement stabilisées entre les différents acteurs dans la répartition des ressources du milieu (ibid.). Elle met en outre l'accent sur l'ensemble d'institutions, de réseaux, de directives, de réglementations, de normes, d'usages politiques et sociaux, d'acteurs publics et privés qui contribuent à la stabilisation d'une société et d'un régime politique, à son orientation, à la capacité de diriger, à la capacité de fournir des services et à assurer sa légitimité (Le Galès, 2003 : 31-32).

Le troisième type, mettant l'accent sur la capacité de la société à s'autoréguler et sur la capacité des secteurs à résister à l'autorité de l'État, insiste sur la défaillance du gouvernement<sup>43</sup> et son incapacité à donner des résultats ou des services par rapport aux ressources qui lui sont allouées.

Ce bref exposé sur la typologie d'usages établie par Le Galès permet de retenir que la notion de gouvernance met, entre autres, en interaction les notions d'acteurs et de groupes sociaux<sup>44</sup>, de répartition des ressources, de temporalité, de régulation sociale et institutions. Cette notion soulève en outre des « questions de choix collectifs, de valeurs, de débat contradictoire, d'affrontement entre des intérêts divers, d'intérêt général (même situé), de légitimité, bref de politique » (Le Galès, 2003 : 34).

---

<sup>43</sup> Notamment son incapacité à appliquer la réglementation et son manque de compétence.

<sup>44</sup> La forme d'interaction privilégiée dans une telle logique est horizontale.

Plusieurs auteurs ont souligné que la gouvernance ne vient pas se substituer au politique (Peters, 2001 ; Le Galès, 2004), mais peut être considérée comme un facteur de renforcement de la capacité de l'État-nation à fournir des services et à assurer du même coup sa légitimité.

Gerry Stocker (1998) partage ce même positionnement en identifiant pour sa part cinq caractéristiques de la gouvernance formulées en propositions.

1. La gouvernance fait intervenir un ensemble d'institutions et d'acteurs qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement.
2. En situation de gouvernance, les frontières et les responsabilités sont moins nettes dans le domaine de l'action sociale et économique.
3. La gouvernance traduit une interdépendance entre les pouvoirs des institutions associées à l'action collective.
4. La gouvernance fait intervenir des réseaux d'acteurs autonomes.
5. La gouvernance part du principe qu'il est possible d'agir sans s'en remettre au pouvoir ou à l'autorité de l'Etat<sup>45</sup>. Celui-ci a pour rôle d'utiliser des techniques et des outils nouveaux pour orienter et guider l'action collective.

Pour Stocker (1998), l'ampleur et la complexité des activités de l'État expliquent davantage la nécessité de la notion de gouvernance. Celui-ci, dans un tel contexte, ne peut plus agir seul sans tenir compte des différentes forces sociales.

---

<sup>45</sup> Sans remettre en question l'autorité de l'État, la gouvernance, selon Stoker (1998) se rapporte à l'élaboration de styles de gouvernement dans lesquels les frontières entre les secteurs public et privé et à l'intérieur de chacun de ses secteurs tendent à s'estomper.



La gouvernance négociée peut être définie comme un mécanisme qui permet aux acteurs d'arriver à des décisions mutuellement satisfaisantes et contraignantes, de résoudre des conflits, par la négociation et la coopération dans la mise en œuvre (Le Galès et al., 2004).

La gouvernance est caractérisée notamment par un ensemble de prérogatives, de valeurs, de moyens et de possibilités définies par les acteurs en vue de résoudre ou d'anticiper les conflits qui pourraient se produire dans la gestion d'une collectivité et dans l'exercice du pouvoir. Pour ce faire, les acteurs mettent à leur disposition un ensemble de moyens matériels et juridiques (procédures, conventions, règles, ressources techniques et économiques, etc.). L'articulation des différentes dimensions de la gouvernance (économique, sociale et politique) exige, bien que de manière relativement flexible, la production de règles susceptibles de faciliter une continuité dans l'action, une certaine cohésion ou reconnaissance sociale et le respect à la fois des intérêts communs et privés. Ce qui permet de faire un lien entre les notions de légalité et de légitimité (nous le verrons un peu plus loin) qui sont inhérentes aux valeurs et à la logique même de la gouvernance. De ce point de vue, sans s'inscrire dans une approche purement normative telle que formulée par plusieurs institutions internationales (la Banque Mondiale, le FMI, etc.), il faut reconnaître que la gouvernance a un aspect normatif (Isla, 2003) puisque les acteurs concernés sont souvent intéressés à définir leurs actions dans un cadre formel ou légal en vue de sécuriser et de stabiliser leurs relations. Un tel cadre est généralement soutenu et façonné par des institutions et des organisations collectivement établies. La gouvernance, envisagée sous

l'angle de la régulation sociale et s'inscrivant dans un processus d'institutionnalisation<sup>46</sup>, fait par ailleurs appel à des règles fluides et instables. Dans une telle dynamique, les acteurs en présence coopèrent ou s'affrontent pour modifier les règles en fonction de leurs intérêts (Le Galès et al., 2007).

Dans cette même logique, Isla (2003) insiste sur la double articulation entre les acteurs économiques et les acteurs sociopolitiques proposée par Jean Pierre Gilly et al. (2001) en rappelant que le concept de gouvernance combine à la fois une dynamique institutionnelle axée sur des règles et une dynamique organisationnelle orientée par l'action collective. Ces deux dynamiques selon Isla (2003) constituent deux aspects essentiels de la gouvernance qui sont consubstantiels et inséparables. Aussi, John R. Commons, cité par Isla (2003), voit l'institution comme l'ensemble des règles opérantes issues de l'action collective qui stabilisent la contradiction entre les deux dimensions fondamentales de toute transaction entre personnes que sont le conflit et la coopération. L'institution est dans cette perspective ce qui permet aux transactions de s'opérer et de se reproduire dans le temps. Cette confrontation d'intérêts contradictoires est en fait un facteur de création de nouvelles règles qui, selon lui, sont le mécanisme primordial du fonctionnement social des groupements humains.

Pour Isla (2003), l'analyse des pratiques de mise en œuvre du droit et le règlement des conflits d'intérêts et d'autorité se trouve au centre même des préoccupations de la

---

<sup>46</sup> Pour Le Galès et al. (2007), le processus d'institutionnalisation repose sur les dynamiques par lesquelles les règles et les procédures apparaissent, se développent au point au point de constituer un espace social et produisent en définitive des comportements chez les acteurs qui les ont générées et/ou intégrées.

gouvernance qui prône des valeurs comme la négociation, le consensus, la légitimité et le respect du droit.

Certains auteurs ont fait apparaître clairement l'aspect normatif dans leur manière d'aborder la notion de gouvernance. Pour Peters (2000) et Stoker (1998), la gouvernance est vue comme un modèle évolutif d'organisation fondé sur les principes d'interdépendance, de négociation et de coordination. D'autres, tout en respectant les réalités distinctes de chaque collectivité, formulent des principes généraux ou parlent de conditions d'application et de succès d'un processus de gouvernance (Brodhag, 2001; Gagnon, 2003; Calame, 2001).

Dans notre démarche qui considère que les progrès économiques et sociaux, l'amélioration du bien-être collectif sont soutenus par la législation et la volonté des acteurs de prendre en main leur devenir commun, nous ne saurions négliger l'aspect normatif inhérent à la notion de gouvernance. Car lorsqu'on aborde la question de gouvernance, il est crucial d'avoir des garde-fous (balises) en vue de diminuer les incertitudes sur les effets des rapports de forces et des conflits d'intérêts, d'assurer une certaine stabilité au niveau des actions collectives.

### **3.1.3 Gouvernance : éléments clés retenus**

Peu importe la définition soutenue, il est essentiel de retenir que la notion de gouvernance<sup>47</sup> englobe six principaux éléments :

- une gestion rationnelle des affaires de la collectivité avec un leadership qui favorise l'ouverture ;

---

<sup>47</sup> Nous évitons d'utiliser dans le cadre de ce travail l'expression « bonne gouvernance » considérée, à notre avis, comme une tautologie. Car, il n'y a de gouvernance que de bonne.

- l'existence de cadre juridique et institutionnel flexible touchant tous les axes de développement et protégeant les valeurs humaines. Dans cette logique, les régulations doivent être construites majoritairement autour de codes, fruits de négociations. Mais l'instrument répressif est plutôt la réprobation du groupe (Defarges, 2008 : 64). Selon l'auteur, avec la gouvernance, la production de droit est illimitée et permanente;
- la participation avisée de la communauté (réseaux d'information transparents, données actualisées, etc.);
- une compétence adaptée à la réalité locale et aux exigences globales ;
- la responsabilisation et l'honnêteté ;
- la synergie de tous les acteurs sociaux, intégrée dans un projet collectif à long terme.

Aussi, l'argumentation des divers auteurs et institutions qui s'inscrivent dans cette dynamique sous-tend que toute action ou gestion qui n'est pas minimalement centrée sur ces éléments clés fait obstacle à la logique même des valeurs prônées par la gouvernance.

#### **3.1.4 Gouvernance locale versus gouvernance globale**

Outre les éléments généraux relevés précédemment qui inspirent toutes les définitions exprimant sa dynamique, il faut noter que la notion de gouvernance doit tenir compte du contexte culturel, de l'environnement immédiat et du choix sociopolitique de la communauté où elle prend place. Cela nous amène à nous étendre particulièrement sur le concept de « gouvernance locale » qui est, selon plus d'un, capital dans tout processus de développement local soutenu par opposition à la gouvernance mondiale qui encore un idéal difficile à cerner. Bien qu'elle influence fortement la gouvernance locale qui sera considérée

tout le long de notre travail, la gouvernance globale telle qu'entendue par l'idéologie dominante, trop épineuse et subjective, est difficile à saisir puisqu'elle traduit le plus souvent les desiderata d'un groupuscule de gens (détenteurs de capitaux et de pouvoir politique et économique entre autres) et des pays dominateurs (Ziegler, 2002).

La notion de gouvernance, telle qu'entendue par certaines institutions dont la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International, est en fait très occidentale puisqu'elle ne tient pas nécessairement compte de la diversité des expériences historiques. Centrée sur le paradigme néolibéral, elle soulève à coup sûr des questionnements, notamment en ce qui a trait à son biais culturel et idéologique.

C'est pourquoi, dans le cadre de cette recherche, pour garder l'esprit de la problématique, nous comptons aborder la gouvernance sous l'angle de la participation démocratique et du partage de pouvoir entre les différents acteurs d'une communauté dans la gestion de leur milieu en vue d'améliorer leurs conditions de vie. Donc, l'objectif ultime poursuivi par cette gouvernance est la participation des gens aux affaires de leur milieu et leur contribution au bien-être collectif.

Pour fournir un cadre politique et institutionnel adéquat au développement, il est important d'agir en amont et de ne pas négliger les cadres législatifs et l'état de l'évolution des mesures macro-économiques. Cela permettrait une réflexion plus soutenue qui tient compte des divers éléments caractérisant la gouvernance. D'où l'importance de l'existence d'un État responsable qui s'assure lui-même, selon l'intérêt de la communauté et sans la pression ou l'ingérence d'une quelconque institution externe munie d'une autorité non démocratique, de l'application systématique d'un ensemble de

règles avec des institutions fonctionnelles. En ce sens, le terrain choisi pour collecter les données répond bien à cette exigence qui est selon nous primordiale. Il nous offre la possibilité de regarder de plus près la dynamique des acteurs dans un milieu où l'influence de certaines institutions internationales coupées de la réalité locale n'a relativement pas trop d'effets.

Cela correspond évidemment au cas de figure formulée dans les lignes précédentes avec notamment des institutions impartiales guidées par une gestion saine et efficace. La participation active des acteurs, la transparence au niveau des procédures de décisions, l'obligation de rendre compte, le principe d'élection honnête, l'intégrité et le respect des droits humains sont quelques-unes des conditions d'une telle gouvernance.

Si les définitions de cette dernière varient, la promotion de cadres institutionnels favorables à l'ouverture des frontières des États-nations aux marchés financiers globalisés recommandée régulièrement par des institutions comme la Banque Mondiale et le FMI en est un élément récurrent (Stiglitz, 2002). Le paradoxe est alors que, parlant de la bonne gouvernance, des organisations internationales incitent les gouvernements nationaux non pas à une emprise sur la gestion de leur économie, mais à l'internalisation de politiques néolibérales imposées de l'extérieur et à la dépossession de leur souveraineté. En réalité, leur démarche, étroitement liée à la poursuite des politiques néolibérales, est en quelque sorte un obstacle sérieux à la notion de gouvernance locale, pour avoir mis en déroute la capacité ou la compétence de l'État de prendre en charge les besoins fondamentaux de la communauté.

Or, la politique qui promeut la privatisation, la libre circulation des capitaux, l'affaiblissement des frontières, la dépossession de l'État de son pouvoir régulateur et la déréglementation

témoigne bien du mobile de ces institutions, donner un pouvoir de domination et de décision presque total aux grands propriétaires de capitaux et surtout à un nombre restreint de pays qualifiés de « développés » (ibid.). Dans cette perspective, la gouvernance escamote le pouvoir, tout en ne disant jamais qu'il n'existe plus (Defarges, 2008 : 123).

En effet, le but visé, d'après ces auteurs, n'est pas l'essor de la participation démocratique des individus et des peuples aux processus de décisions, ni le respect de leur droit au développement, mais il est de pousser les États nationaux à déréguler les marchés et à les placer sous les seules forces du capital mondialement dominant. En ce sens, des transformations de l'architecture du système international sont plus que jamais indispensables pour la construction d'un monde démocratique parce qu'elle a des impacts sur les collectivités locales mêmes les plus éloignées.

Si l'on veut remédier aux problèmes éthiques que pose le marché financier, il est important de remettre en question la libéralisation des marchés qui sont structurés pour satisfaire les intérêts de la communauté financière (Stiglitz, 2002; Ziegler, 2002) au détriment des collectivités locales quasiment désarmées. Celle-ci gouverne l'économie mondiale au détriment de toutes valeurs morales et constitue du même coup un obstacle majeur à toute théorie visant toute forme de gouvernance favorable à un développement équitable. C'est pourquoi, il est donc crucial pour les États-nations de voter des lois-cadres régissant non seulement le comportement des entreprises, mais surtout qui protègent le grand public de l'insatiabilité des investisseurs privés et particulièrement des actionnaires et des gestionnaires d'entreprise.

Ces règles, pour qu'elles soient effectives et efficaces, doivent contribuer à rendre le système financier plus humain en le contraignant à participer au bien-être de la société dans laquelle il opère. Ce ne serait possible que si les pouvoirs politiques imposent aux intérêts particuliers des contraintes collectives visant la transparence, l'équité, le respect des valeurs morales et des normes environnementales. De plus, il est nécessaire de contenir la tendance des agents économiques disposant d'importants moyens d'action à imposer leur volonté aux collectivités et aux États : ainsi, les institutions financières internationales devraient être gouvernées par les États qui les ont créées et les firmes multinationales devraient être contrôlées par les États où elles font affaire.

### **3.1.5 Gouvernance : approches et courants théoriques**

#### **3.1.5.1 Généralités**

Les différents travaux menés sur le terme de gouvernance donnent jusqu'ici naissance à une multitude de théories et approches très hétérogènes. L'appropriation du terme par un grand nombre de courants de pensée est à l'origine de cette diversité qui devient de plus en plus difficile à cerner en raison du caractère fluctuant de son contenu. C'est pourquoi, avant d'aborder ce concept générique, chaque auteur essaie de le recadrer en fonction de son ancrage paradigmatique ou idéologique. Aussi, convient-il de mentionner ici quelques-unes parmi la multiplicité des théories et approches qui existent et de dégager éventuellement les tendances dominantes.



Charreaux (2004) a porté un regard particulier sur la question de la gouvernance en mettant en relief plusieurs aspects ou approches<sup>48</sup> axées principalement sur la gouvernance de l'entreprise dont le point de convergence repose, de manière implicite ou explicite, sur la création et la répartition de la valeur par l'organisation.

### **3.1.5.2 L'approche financière**

Inspirée de l'analyse proposée par Jensen et Meckling (1976) qui soutiennent que l'entreprise est un nœud de contrats liant l'entreprise et les pourvoyeurs de fonds, l'approche financière met l'accent sur la relation entre dirigeants et actionnaires. Elle constitue l'élément central des différentes discussions sur les rémunérations des dirigeants et des administrateurs, le droit et le rôle des actionnaires (minoritaires et dominants), la constitution et le rôle du conseil d'administration.

### **3.1.5.3 L'approche contractuelle partenariale**

L'approche contractuelle partenariale est une extension de l'approche précédente qui, au lieu d'être centrée sur un nœud de contrats, met au premier rang les ressources humaines, en particulier l'efficacité des dirigeants. Elle suppose en outre que les relations entre l'entreprise et les différentes parties prenantes ne sont pas simplement marchandes, mais sont co-construites de façon à créer de la valeur (Charreaux et al., 1998).

### **3.1.5.4 L'approche cognitive**

Caractérisée par une vision radicalement différente du processus de création de valeur, l'approche cognitive accorde une importance centrale à la construction des compétences

---

<sup>48</sup> Ces trois approches, puisqu'elles ont une même base théorique et une perspective analytique identique, peuvent, être ramenées à trois aspects d'une telle gouvernance.

et aux capacités des firmes à innover, à créer leurs occasions d'investissement, à modifier leur environnement et à être rentables de façon durable. Ainsi, dans cette approche, la clé de la performance se situe davantage dans la capacité du management à imaginer, percevoir, construire de nouvelles opportunités (Charreaux, 2004).

#### **3.1.5.5 Théorie du référentiel de Alain Bourdin**

Alain Bourdin (1998 : 181) parle de la théorie du référentiel qui insiste sur l'ensemble des perceptions, des connaissances et des croyances communes auxquelles se réfèrent des acteurs qui coopèrent. Ce terme n'implique pas une coalition d'intérêts, mais un travail en commun qui n'exclut pas les jeux d'opposition.

#### **3.1.5.6 L'approche normative ou managériale**

Dans l'approche normative ou managériale, un ensemble de règles de bonne conduite formulées par des institutions internationales conditionnent l'efficacité des actions des institutions publiques. En effet, les États concernés, pour trouver l'appui financier du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale, sont contraints de respecter les dites règles de bonne conduite. C'est en ce sens que ces institutions parlent de « bonne gouvernance » comme condition de stabilité sociale et de croissance économique. En fait, la conception dominante dans cette approche est de trouver des solutions pragmatiques à l'inefficacité de l'action publique et aux défaillances du marché. Elle vise en somme à crédibiliser et à rationaliser les interventions de l'État.

### 3.1.5.7 L'approche néo-institutionnaliste

Pour les tenants de l'approche néo-institutionnaliste, le rôle des arrangements institutionnels est très capital dans la perception des problèmes et donc la mise sur un agenda, sur les modes de constitution des communautés de politiques publiques<sup>49</sup>, sur le type de réseaux susceptibles d'avoir accès à la décision, sur le mode de solution privilégié, sur la capacité à mettre en œuvre certains types de solutions et sur le jeu des acteurs individuels ou collectifs (Merrien, dans Saez et al., 1997).

Outre ces approches, nous pouvons citer brièvement: l'approche politico-managériale qui met l'accent, dans des arrangements moins formels, sur les relations « public-privé » où le pouvoir et la domination sont moins présents (ibid.); l'approche fonctionnaliste (Theys, 2003) qui prône la mise en place d'un ensemble de mécanismes d'autorégulation et d'instruments de guidage en vue de faciliter et promouvoir des échanges transparents et efficaces.

### 3.1.6 Deux grandes tendances

De toutes ces approches, nous pouvons dégager deux grandes tendances<sup>50</sup> : la première se rapproche d'une vision plus économique de la gouvernance (Albagli, dans Mayoukou, 2003), nous l'appellerons « courants économiques » ; la deuxième, incluant les approches

---

<sup>49</sup> La communauté de politiques publiques est, pour Lemieux (2002), une communauté formée de plusieurs organisations volontaires et gouvernementales, qui sont elles-mêmes composées de professionnels. Selon l'auteur, ces groupes, spécialisés dans le domaine de la politique publique, jouent un rôle déterminant dans le processus d'identification des problèmes auxquels les responsables politiques doivent trouver solution. Aujourd'hui, on parle surtout de réseaux de politiques publiques pour donner un sens plus large à ce terme qui est très éclaté (Börzel, 1998; Thatcher, 1998). Ce terme décrit le processus d'intermédiation des intérêts entre les acteurs privés et les acteurs étatiques.

<sup>50</sup> Paquet (2000), pour sa part, préfère parler de deux approches fondamentales : l'approche économique et l'approche politique. Pour des raisons théoriques et analytiques, nous choisissons de mettre de l'avant deux regroupements : des courants économiques, d'une part, et, de l'autre, des courants politiques.

normatives et managériales (Gaudin, 2002 : 62), sera désignée sous le nom de « courants politiques ».

### 3.1.6.1 Les courants économiques

Ces courants, mettant l'accent sur les structures, l'organisation et les logiques comportementales au niveau des acteurs<sup>51</sup> impliqués au sein et autour d'une entreprise (Pierret et al., 2005), traitent essentiellement de la dimension économique de la gouvernance, notamment la gouvernance d'entreprise et des marchés financiers. Ils essaient, par la mise en place d'un ensemble de règles, de mécanismes de contrôle et d'organes de décision, de coordonner les activités au niveau d'une organisation en vue de faciliter le respect des droits des différentes parties prenantes. La justification de l'argumentation de ces courants s'appuie sur les éléments suivants (GRAP, 2003) :

- Les moyens et les méthodes utilisés qui sont mobilisés par l'entreprise proviennent de la société. En ce sens l'entreprise est considérée comme un consommateur de ressources collectives.
- L'entreprise est une communauté restreinte en nombre et différente des autres communautés géographiques ou fonctionnelles. Sa vocation n'est pas de servir exclusivement la communauté de façon désintéressée.
- Le but social de l'entreprise, en plus de produire le profit, est de produire des biens et des services demandés par la collectivité.

---

<sup>51</sup> Ces acteurs sont entre autres : salariés, dirigeants, clients, investisseurs, partenaires financiers, organisations professionnelles, pouvoirs publics, etc.

- La gouvernance d'entreprise, si elle franchit les limites interdites par les normes éthiques, peut être imposée et sanctionnée de l'extérieur (droit public et pénal des affaires, opinion organisée, etc.).

### 3.1.6.2 Les courants politiques

La gouvernance politique, axée fondamentalement sur la théorie de la régulation sociale, renvoie surtout à l'interaction entre l'État et la société. Elle peut être déclinée à diverses échelles territoriales allant de la gouvernance mondiale jusqu'à la gouvernance locale.

Les arguments avancés par ces courants s'appuient sur les éléments suivants (GRAP, 2003) :

- Aucun acteur ne dispose de manière unilatérale des voies et moyens pour résoudre les problèmes qui se posent. Donc, la participation de tous est obligatoire dans un processus de participation active.
- Des acteurs de toute nature doivent être associés au processus de décision. Le partage des responsabilités entre l'État, la société civile et le marché est requis.
- Il n'y a pas d'acteur qui détient le monopole des responsabilités. Il faut réconcilier le politique, l'économique et le social en proposant de nouvelles formes de régulation.

À cette catégorie s'ajoute un courant qui réclame de considérer l'environnement au même titre que le social et l'économique.

Le présent travail est enclin à privilégier beaucoup plus les courants politiques qui, selon nous, ne sont pas totalement indépendants des courants économiques puisque les uns agissent sur les autres dans la vie réelle d'un territoire. Cela est d'autant plus évident quand on considère au niveau d'une communauté la relation qui existe entre les différentes dimensions de la gouvernance. Ce qui nous amène à nous intéresser tout de suite à ces dites dimensions susceptibles de nous aider à mieux appréhender notre problématique qui vise à identifier les liens que la gouvernance pourrait maintenir avec le développement économique à partir des six municipalités choisies.

### **3.1.7 Gouvernance : ses dimensions**

En effet, dans la littérature traitant du concept de « gouvernance », au lieu d'une opposition dialectique et improductive des différentes dimensions identifiées, nous trouvons une sorte de complémentarité qui, d'une certaine manière, facilite notre démarche.

Georges Nzongola-Ntalaja (2003), pour des raisons analytiques, propose trois dimensions de la gouvernance qui, selon lui, interagissent mutuellement. Elles sont désignées sous l'appellation que voici : gouvernance économique, gouvernance sociale et gouvernance politique.

#### **3.1.7.1 Gouvernance économique**

La *gouvernance économique*, articulée au moyen de politiques, de procédures et de mécanismes organisationnels nécessaires pour la production et la distribution des biens et des services, fournit la fondation matérielle des gouvernances sociale et politique.

### **3.1.7.2 Gouvernance sociale**

La *gouvernance sociale*, responsable de la base ou fondation morale des gouvernances politique et économique, a rapport au système des valeurs et croyances sur lequel reposent les comportements sociaux et la prise des décisions publiques. Dans le même ordre d'idée, certains auteurs parlent plutôt de critères éthiques de la gouvernance en mettant en relief le respect des droits humains et de la déontologie, la loyauté, bref le bien-être de l'homme.

### **3.1.7.3 Gouvernance politique**

La *gouvernance politique*, représentant la dynamique organisationnelle de base pour les gouvernances sociale et économique, se rapporte au processus par lequel la société s'organise et gère ses affaires. Elle est, par conséquent, le facteur de l'ordre et de la cohésion d'une société.

### **3.1.7.4 Dimensions de la gouvernance selon d'autres auteurs**

Pourtant, sans s'opposer à la formulation de Nzongola-Ntalaja, Lusthaus et al. (1999 : 3) ont plutôt mis en relief quatre dimensions qui rejoignent d'une certaine manière les trois précédentes et les complètent, soit les dimensions organisationnelle, institutionnelle, systémique et participative.

La dimension organisationnelle est caractérisée par la dynamique des organisations qui interviennent dans l'établissement et le maintien de la cohérence au niveau des actions collectives. La dimension institutionnelle, chargée de s'assurer de la régularité du

processus, rejoint celle présentée par Georges Nzongola-Ntalaja qui traite des normes et règlements qui régissent les acteurs dans la gestion des affaires de la société. La dimension systémique traite de l'intervention des différents acteurs à divers niveaux et fait appel à des liens plus transversaux. Cette même idée est reprise par Defarges (2008 : 48) en faisant remarquer que la « gouvernance se veut un système de traitement de la complexité croissante des problèmes ». La dimension participative accorde, quant à elle, une attention particulière à l'intégration de la potentialité des différents acteurs concernés au travers d'un processus de participation. Cette dernière, s'inscrivant dans un cycle partant de la planification jusqu'à l'évaluation en passant par la mise en œuvre de toutes les opérations ou projets, répond aux exigences de l'un des principes clés de la gouvernance. Gaudin (2002) a bien cerné cette logique en présentant la gouvernance comme une pratique relationnelle de coopération non prédéfinie et toujours à réinventer. En ce sens, il affirme que la négociation en réseaux apparaît comme un mode de coordination entre actions, impliquant objectifs et moyens, systèmes de valeurs et logiques d'intérêts. Et cela, par des procédures d'interaction et de négociation systémiques.

Les dimensions présentées par ces deux auteurs et soutenues implicitement ou explicitement par plusieurs autres nous permettent de voir la complexité de ce phénomène que nous comptons aborder sur un angle plus précis, celui de la gouvernance locale. Aussi, convient-il de signaler que Defarges (2008 : 59-60) n'hésite pas à ajouter la communication comme une dimension qui ne saurait être, sous aucun prétexte, négligée puisqu'elle est présente dans toutes les activités et tous les circuits de l'organisation sociale. Entre autres : communication interne, contribuant au fonctionnement fluide de



l'organisation ; communication externe aidant à une meilleure osmose entre l'organisation et son environnement ; communication institutionnelle, permettant d'asseoir l'identité de l'organisation ; communication informelle, chargée de suggérer des changements encore en évolution.

En effet, la cohésion entre les dimensions que nous venons de mentionner ne serait possible, pour certains, sans le respect d'un minimum de valeurs ou principes de base qui, au travers des différends et d'intérêts divergents, guident constamment les acteurs. Aussi, sans s'inscrire nécessairement dans l'approche normative prônée par l'idéologie néolibérale, convient-il d'aborder ces principes qui, pour nous, ne sont pas limitatifs mais énumératifs. De tels principes ou valeurs respectent l'identité, la culture et les limites des communautés locales.

### **3.1.8 Principes de la gouvernance**

#### **3.1.8.1 Sept grands principes**

Il faut souligner d'entrée de jeu que les principes liés à la gouvernance sont très variés. Ils sont formulés en fonction de l'ancrage idéologique et théorique de chaque auteur, ainsi que des objectifs qu'il poursuit. Inspiré de son modèle, Christian Brodhag (2002, cité par Gagnon, 2003), de son côté, relève sept principes devant régir la relation des acteurs dans un processus de gouvernance. Alors que Pierre Calame (2001), outre la relation entre les acteurs, en intégrant la dimension environnementale, arrive à mettre en relief dix principes pour essayer de cerner de manière plus globale un tel processus. Gagnon (2003) en a aussi formulé quelques-uns dans une logique de développement

local. Les principes qui seront évoqués ont pour caractéristique de privilégier la proximité et s'appliquent prioritairement à la dynamique des acteurs locaux.

#### **3.1.8.2 Principe de démocratie**

L'impératif de la quête d'une consultation ouverte et continue (Defarges, 2008 : 44-45) donne une certaine légitimité aux initiatives prises dans le milieu. De ce point de vue, Lagacé et al. (2002) voient la démocratie comme étant un processus et un mode de gestion qui nécessite la mise en place d'une organisation dont l'objectif immédiat est une participation croissante des citoyens comme élément clé et l'objectif ultime le développement cohérent et durable d'une collectivité. Le moteur d'un tel processus est, comme premier élément clé, l'implication et la participation des citoyens, acteurs de la gouvernance et du développement, en partenariat avec les représentants élus et autres groupes de la société civile. Le second élément essentiel, voire l'oxygène de la démocratie, est la diffusion et la circulation de l'information. Dans cette démocratie, la participation des citoyens s'effectue à l'aide de mécanismes, d'outils et d'espaces prévus à cette fin. Les relations préconisées entre les élus et les citoyens sont transversales, de manière à favoriser l'interaction et l'éclosion d'une synergie collective de développement ainsi qu'un sentiment d'appartenance.

#### **3.1.8.3 Principe de responsabilité**

La gouvernance fait appel à ce principe pour éviter d'être mal-pris comme un laissé pour compte et pour mieux garantir son efficacité et sa pérennité. La gouvernance implique un partage de pouvoir. Or, tout pouvoir donne nécessairement lieu à des responsabilités à l'égard des individus ou des groupes qui sont affectés par l'exercice de ce pouvoir. La

responsabilité, accolée à l'obligation de rendre compte, est donc consubstantielle à la gouvernance.

Selon Calame (2001), le principe de responsabilité constitue la base du contrat social des différents acteurs sociaux à l'égard du reste de la société. L'auteur soutient que les responsabilités, fondées sur la confiance<sup>52</sup>, la loyauté et un certain consensus, se traduisent dans l'action quotidienne, mais elles s'exercent du fait des interdépendances qui font l'essence même de ce principe, lequel principe fait appel à la compétence et au dépassement de soi. Peu importe la dimension et l'espace considérés, la confiance joue un rôle de médiation dans tout vrai processus de gouvernance.

#### **3.1.8.4 Principe de la transparence**

Ce principe, jouissant d'un rapport privilégié à la dimension de la communication, traite de la diffusion des informations et est un atout précieux dans l'opérationnalisation même de la gouvernance. En fait, la transparence permet de « dissoudre les mauvaises pensées et la malhonnêteté » (ibid. : 109-110). Selon l'auteur, dans une dialectique de gouvernance, l'exigence de transparence constitue une demande légitime. La transparence facilite l'éclaircissement de ce que Willke (1992 : 199) appelle des « boîtes noires » et assure la compréhension des actions et de la position des différents acteurs. En réalité, la transparence et la responsabilisation s'interpellent dans une logique de gouvernance en encourageant la diffusion de toute information pertinente capable d'éclairer les différents acteurs dans leur prise de décision.

---

<sup>52</sup> Francis Fukuyama (1995) définit la confiance comme les 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. Pour d'autres, elle constitue un « actif immatériel » (Albouy, 1998 ; Charreaux, 1998) au point de devenir un mécanisme non négligeable de gouvernance.

### 3.1.8.5 Principe de subsidiarité

La logique de ce principe souhaite que les règles et les objectifs généraux soient définis au niveau le plus proche de la collectivité, ainsi que les stratégies de leur mise en application. Ce qui donne une certaine légitimité aux différentes actions entreprises dans une dynamique de gouvernance locale adaptée à la réalité du milieu. La remarque de Tocqueville (cité par Gaudin, 2002 : 133) mettant l'accent sur l'importance de la proximité est très pertinente : « la vie politique se construit avant tout sur les loyautés proches, les rapports de proximité ». C'est pourquoi, conclut-il, il faut amener les hommes et les femmes à se gouverner eux-mêmes. Cette observation n'est pas seulement vraie au niveau de la vie politique, elle l'est également dans des domaines aussi variés que le social, le culturel et l'économique.

Étant donné que la gouvernance fait appel à la notion temporelle dans un processus de participation, de coordination, d'échanges formels et informels, la construction d'un langage et de références à partir des valeurs communes enracinées, constitue un atout non négligeable dans sa mise en application. À cet égard, la gouvernance ne saurait se départir de sa déclinaison territoriale, puisque les initiatives prises à un niveau plus global doivent trouver leur application au niveau territorial le plus proche qui est en fait pluriel. Cette pluralité, tenant compte d'un nombre varié de facteurs (de types géographique, culturel, social, politique, économique, voire technologique) identitaires propres à chaque collectivité, nous amène à comprendre, du moins en partie, les enjeux de la gouvernance globale ou mondiale sans être obligé de se perdre dans des détails. Considérant la dynamique qui existe entre ces deux niveaux de gouvernance, Mayoukou (2003 : 12) croit qu'il y a en filigrane le « principe de la subsidiarité » qui, selon lui, consiste à traiter

au niveau local tous les problèmes qui peuvent l'être et au niveau global ceux qui ne peuvent pas être traités autrement. Pour l'auteur, la gouvernance, en favorisant la responsabilité locale, n'induit pas pour autant une autonomie locale, ni une autosuffisance locale, ni la remise en question de l'autorité de l'État et de l'importance des actions globales intégrées.

Convaincu de cette réalité, Mayoukou (2003 : 11) arrive à dire qu'il existerait un lien étroit entre l'efficacité d'une organisation et la qualité de la gouvernance. Selon lui, cela est bien vrai tant sur le plan politique que socio-économique. Sans prendre une position hâtive, il faut dire qu'à première vue l'absence de gouvernance sur un territoire pourrait affaiblir la confiance entre les acteurs, considérée jusque-là comme un facteur important qui encouragerait la négociation, la transparence et l'échange.

#### **3.1.8.6 Principe de la diversité**

La diversité dont nous parlons ne doit pas être ramenée à l'émiettement, mais plutôt à la reconnaissance à tous les niveaux sociaux et territoriaux du droit de s'affirmer à travers des espaces ouverts et démocratiques. Elle fait aussi référence aux droits des peuples et de chaque communauté de se donner des moyens matériels et sociaux en vue de s'épanouir tout en respectant la différence et les valeurs des autres.

Par contre, les pouvoirs publics, sans en avoir l'exclusivité, sont en général les mieux placés pour supporter et alimenter l'action collective, d'une part, et, d'autre part, susciter le dialogue et le partenariat en vue d'une cohésion au niveau du territoire<sup>53</sup>. Dans

---

<sup>53</sup> La gouvernance locale, en privilégiant l'autodétermination et la cohésion au niveau du territoire, n'exclut pas un dialogue constant et ouvert avec l'extérieur.

l'avenir, cette capacité à organiser et mobiliser des acteurs de nature diverse serait une dimension essentielle de la gouvernance (Mayoukou, 2003).

### **3.1.8.7 Principe de légitimité**

La légitimité diffère de la légalité du fait qu'elle s'acquiert par l'action, par la confiance et par les pratiques qui tendent à promouvoir l'intérêt collectif. Alors que la légalité, s'inscrivant dans un cadre fermé (lois, constitutions, etc.) et rigide, s'obtient généralement par une délégation de pouvoir ou un vote ponctuel et donne une autorité souveraine incarnée par des institutions et exercée par des ayant-droits (individus). Puisque la gouvernance est un processus flexible et évolutif qui fait constamment appel à la participation active, à la négociation et au consensus, elle se réfère beaucoup plus à la notion de légitimité qu'à celle de légalité. Ce principe traduit l'adhésion volontaire des acteurs qui se voient à travers des initiatives et projets capables de prendre en compte leurs aspirations. Nonobstant, la légalité peut gagner en importance lorsqu'elle permet aux acteurs de renforcer les liens de confiance. Cette démarche n'a pas pour but de sous-estimer la notion de légalité qui se renouvelle généralement à des moments précis (élections, référendum, etc.). Elle vise, au contraire, à justifier le bien fondé du principe de légitimité<sup>54</sup>, indispensable pour la survie de la gouvernance. Bien entendu, la légitimité de la gouvernance dépend également des besoins et des priorités de la population en question ainsi que de son ancrage culturel.

---

<sup>54</sup> Sans lequel la discordance, la menace des mouvements contestataires et la passivité règnent au détriment des autres principes de la gouvernance.

### **3.1.8.8 Principe de « suivi et évaluation »**

C'est un principe important dans le processus de la gouvernance, du fait qu'il permet de voir les erreurs et de prendre des mesures appropriées. Le suivi et l'évaluation, intégrés dans le processus décisionnel, permettent de corriger les erreurs à temps et de rectifier le tir. Bref, dans tout vrai processus visant la gouvernance locale, l'évaluation est incontournable.

À la lumière de ces principes, n'est-il pas nécessaire de jeter un regard croisé sur la logique qui guide les acteurs impliqués dans ce processus? Ne serait-il pas intéressant de s'interroger sur les pratiques qui sous-tendent la relation entre ces différents acteurs?

### **3.1.9 Les secteurs public et privé : un regard croisé**

En fait, l'objectif premier de la gouvernance n'est pas de neutraliser les conflits d'intérêts des différents acteurs ou groupes sociaux, mais plutôt de rechercher un développement centré sur une véritable équité sociale, porté par des organisations et institutions légitimées respectant l'identité et les valeurs locales. Pour être effective, politiquement, la gouvernance nécessite un cadre légal adapté en vue d'assurer la pérennité des orientations, objectifs, politiques et moyens ainsi que leur cohérence. Toutefois, il faut noter que la gouvernance ne saurait réduire à la mise en place d'une pléiade de normes législatives formelles sans tenir compte des grands enjeux sociaux et de la diversité culturelle. Son efficacité n'est certaine que dans une politique flexible et rationnelle qui tient compte des réalités locales sans négliger celles qui sont plus globales.

La notion de gouvernance vient en appui au renforcement de l'organisation politique, sociale et économique des communautés locales en lui donnant des outils appropriés. Elle permet d'analyser les transformations du pouvoir local, l'organisation des intérêts des divers groupes sociaux, les mécanismes de création d'identité collective, les formes d'action publique moderniste qui se développent en réponse aux défis qu'ont à relever les autorités politiques locales.

Cependant, la divergence d'objectif et de logique des acteurs dans un tel processus constitue la principale épée de Damoclès qui, si elle n'est pas maîtrisée, entraverait l'atteinte des résultats souhaités. Ce que nous souhaitons par ailleurs vérifier au niveau de notre terrain. Donc, il faut concilier les enjeux découlant de l'existence même des acteurs faisant partie de ce processus long et conflictuel, entre autres, concilier la logique du secteur privé avec celle du secteur public sans négliger le bien-être collectif, en tenant compte à la fois de leurs intérêts, leurs mécanismes d'actions, leurs horizons temporels qui sont différents et parfois conflictuels.

Car, il est difficile, voire impossible, de parler du secteur privé, bien entendu des affaires, sans faire allusion au retour sur investissement ou de maximisation des profits (Petrella, 2000). De plus, ce secteur privilégie le court terme et les intérêts particuliers, ce qui est diamétralement opposé à la logique du secteur public qui est le garant du long terme et de l'intérêt collectif (ibid.). C'est pourquoi, la mise en place d'une gouvernance efficace par le biais des partenariats public-privé suppose que l'Etat soit à même de s'engager dans une véritable démarche stratégique exigeant une transformation non seulement de ses modes de fonctionnement (opératoires), de ses capacités d'anticipation, de ses outils de



gestion et d'évaluation, mais aussi et surtout la mise en place d'un processus de consultation efficace et efficient avec l'ensemble des acteurs concernés<sup>55</sup>.

Beaucoup d'auteurs suggèrent, dans une perspective de gouvernance locale, le développement d'un réseau où le partenariat public-privé soit au centre, ce qui n'est pas fondamentalement mauvais. Mais, de cette manière un peu simpliste, ils font fi du problème de base et ne prennent pas le taureau par les cornes. En fait, c'est donc un transfert ou un report du problème. Il faut au contraire s'en prendre à ce qui ronge « le système économique dominant actuel » et qui met en péril le bien-être des collectivités les moins nanties face à un État de plus en plus affaibli. Cet État, jadis centralisé, utilisant de façon inefficace et parfois unilatérale les ressources qu'on lui a confiées pour répondre à sa mission. Quant au secteur privé, il se perd dans une véritable course à la maximisation, à tout prix, des profits (Petrella, 2000 ; Stiglitz, 2002). On ne saurait attendre grand-chose de ce mixage, appelé souvent « partenariat public-privé » qui, à la surface, semble faire bonne figure mais au fond est bourré de contradictions, d'enjeux et de préjudices. En ce sens, tout partenariat ne contribue pas nécessairement à la promotion de la gouvernance qui, à travers ses principes, prône l'équité sociale.

Il est à noter que la logique qu'épouse le secteur privé, fortement emballé dans le système néolibéral, est fondamentalement opposée aux principes de base inspirant la notion de gouvernance. Il ne suffit pas seulement de miser sur des jeux d'acteurs, mais il faut surtout repenser le cercle dans lequel se trouvent ces acteurs, parfois très motivés avec de nobles objectifs, mais dépassés par les circonstances et la puissance des détenteurs de capitaux dits sans patrie qui sont très mobiles (Stiglitz, 2002).

---

<sup>55</sup> Nous faisons allusion ici aux secteurs public, privé, associatif et à la société civile.

Dépourvu de ses armes, accusé d'incompétence et de mauvaise gestion, l'État, en essayant de négocier son pouvoir avec le secteur privé pour se donner bonne conscience et en se regardant dans un miroir habilement conçu et utilisé au service des intérêts privés, se trouve piégé. De plus, depuis quelques années cet État commence, dans certains domaines, à suivre la logique du secteur privé dont la mission première n'a rien à voir avec la redistribution équitable de la richesse et avec le bien-être de la collectivité. Dès lors, tacitement, la gouverne de la collectivité est transférée, sinon en totalité du moins en grande partie, à des institutions ou à des groupes sans aucune légitimité et l'État, au lieu de soumettre, est soumis. Cet état de fait est prouvé systématiquement en se référant au mode de fonctionnement des grands oligopoles et des institutions mondiales défiant la citoyenneté, les frontières, les principes démocratiques de base et les États dans lesquels elles ont pris naissance. Cependant, les crises actuelles tendent à remettre définitivement en question une telle dynamique. Elles montrent les faiblesses du marché de s'autoréguler sans faire des dégâts collatéraux.

Cela dit, pour résoudre le problème de la gouvernance, il faut aller plus loin et attaquer voire changer de manière profonde la cause même de cet état de fait, la logique et les principes qui régissent le système économique mondial, entre autre, le noyau dur qui ne cesse de marchandiser toutes les valeurs sociales au détriment de la grande majorité de la population mondiale. C'est en ce sens que Riccardo Petrella (2000) déclare que « tout devient marchandise ; c'est le marché qui contrôle. [...] et le long terme n'existe pas. La décision en matière de priorité est délaissée entre les mains des intérêts privés ». Ce problème de long terme touche même les élus locaux qui très souvent ne voient pas au-

delà de leur mandat, généralement de quatre ou cinq ans. Ils s'inscrivent dès lors dans le court terme et moyen terme et gèrent plutôt leur réélection.

Cela semble être rêveur, mais la gouvernance est aussi un rêve qui ne saurait se matérialiser que lorsqu'on cessera d'effleurer les questions la concernant et arrivera à prendre, de façon consciente et avisée, les mesures qui s'imposent en privilégiant le bien-être humain comme finalité. Ce n'est qu'à ce point, dans un processus d'amélioration du bien-être collectif et de perfectionnement constant, que la gouvernance deviendrait une réalité.

Bref, ce doit être un changement au niveau du système de pensée, de la manière d'agir et de consommer des groupes les plus nantis de la population mondiale, du rapport du triplet État-secteur privé-société civile. Dans toute sphère de connaissance, l'abondance de littérature est bien importante, mais la gouvernance, processus à la fois fragile et long, a beaucoup besoin d'action concrète, de consensus, de cadre légal approprié, pour qu'elle soit effective.

Cette analyse était nécessaire parce qu'elle nous amène à percevoir que faire un lien entre ce concept et celui du développement économique est un défi de taille, vu les ambiguïtés qu'il soulève tant au niveau théorique que dans la pratique des acteurs sur le terrain. Elle nous permet également de faire un premier travail de réflexion susceptible de nous aider à bien appréhender les données collectées. Aussi, les diverses critiques formulées à l'égard de cette notion nous permettront, d'une part, de voir ses forces et faiblesses et, d'autre part, de mieux relativiser nos propos. C'est pourquoi nous nous proposons de relever

quelques-unes de ces critiques avant d'aborder le second concept clé du travail qui est le « développement économique local ».

### **3.1.10 Gouvernance: critiques et limites**

#### **3.1.10.1 Principales critiques et limites**

Pour plus d'un, la gouvernance suscite plus de questions qu'elle n'apporte de réponses et ses contours ne sont pas toujours saisissables (Padioleau, 2000). Jouve (2003 : 24), faisant référence à cette notion qui englobe presque tout, parle plutôt de « modèle de la poubelle ». Selon cet auteur (2003 : 15), l'une des principales difficultés pour cerner le contenu de ce terme est précisément la gamme de situations et d'interactions sociales et politiques qu'il est censé formaliser. Theys (2003 : 4), abondant dans le même sens, utilise la figure de « boîte à outils de l'interaction non hiérarchique »<sup>56</sup> pour expliquer le caractère surtout normatif du concept de gouvernance.

Ces auteurs voient également la notion de gouvernance comme un « mot de passe » dans un contexte de transformation constante que plusieurs utilisent sans savoir exactement ce qui se cache en arrière de celle-ci. Selon eux, une utilisation de plus en plus abusive est faite de ce concept en l'appliquant à toutes sortes de situations et en le présentant comme une solution miracle. De plus, explique Philippe Leresche (2001), le fait d'associer cette notion à une vision essentiellement managériale et normative sous-tend qu'elle cache un « projet néolibéral » et qu'elle suppose la fin ou la négation du politique ainsi qu'une

---

<sup>56</sup> Par rapport au thème de la gouvernance démocratique, c'est que la notion de gouvernabilité remet finalement en cause l'idée même « d'outil universel », de boîte à outils appropriée à toutes les situations, puisque la gouvernabilité met l'accent sur la spécificité des situations, et sur la probabilité, face à ces situations spécifiques, plus ou moins complexes, de trouver des solutions à la fois efficaces et acceptables (Theys, 2003).

vision nécessaire de l'histoire, au terme de laquelle l'avènement de la gouvernance serait inéluctable. Cet auteur est aussi soutenu par Jean Gustave Padioleau (2000) qui s'est insurgé contre ce « néologisme passe-partout » qui détourne le sens des mots simples tels que citoyen, intérêt général et autorité, il l'a d'ailleurs qualifié d'entreprise de malversation du républicanisme libéral.

En réalité, ce concept, inscrit dans une approche foncièrement normative, dissimule beaucoup d'hypocrisie au sein de plusieurs institutions internationales qui soutiennent la participation des acteurs locaux dans le développement de leur territoire, mais refusent de prendre en compte les fruits ou le produit de cette participation dans leurs politiques (Theys, 2003 ; Padioleau, 2000) surtout lorsqu'elles tentent de ramener les problèmes de développement à un niveau purement technique et politique en étouffant la voix des marginalisés dans le processus décisionnel. Conscient de la subordination de la participation des acteurs par rapport à l'aspect technique lié au processus décisionnel, Theys (2003 : 31) soutient : « réduire le fossé qui ne cesse de grandir, entre l'expert et le citoyen *the knowledge gap* » est un défi encore plus redoutable. D'où, selon lui, l'importance du rôle fondamental de l'éducation et surtout d'une démocratisation du savoir. Car, il faut signaler que le risque de manipulation et de lobbying dans un tel processus peut se solder par des résultats inattendus et favoriser davantage la frange la plus nantie de la population.

À l'optimisme des tenants de la gouvernance, Theys (2003) oppose les résultats obtenus jusqu'à présents dans la mise en œuvre de nouvelles pratiques de gouvernance<sup>57</sup> qui

---

<sup>57</sup> Bien que son texte traite particulièrement de la gouvernance environnementale, Theys (2003) reconnaît l'interrelation qui existe entre les différents types de gouvernance. D'après l'auteur, ces différentes

donnent naissance à plusieurs formes de manifestations, allant du pessimisme de la « *gouvernabilité* » jusqu'au scepticisme des « *réalistes* » qui n'y voient qu'une illusion creuse ou naïve; un slogan permettant de dissimuler la réalité des conflits ou des jeux de pouvoir; une trouvaille ne servant qu'à masquer l'impuissance de l'action publique. Lorsque l'on envisage la gouvernance sous cet angle, plusieurs remettent en question ses objectifs et d'autres les conditions de sa mise en œuvre.

Aussi, face à toutes ces critiques, faut-il avoir l'honnêteté de reconnaître que les résultats escomptés depuis l'émergence de ce concept, tel que promu par certaines institutions internationales, font jusqu'à présent défaut (Lautier, 2002; Cassen, 2001; Stiglitz, 2002; Petrella, 2000). Surtout lorsqu'on se réfère au principe de la participation, de nombreuses interrogations se posent quant à l'équilibre du pouvoir<sup>58</sup> de négociation entre les différents acteurs. C'est pourquoi, la prudence doit être de mise en abordant ce concept, particulièrement son application sur le terrain. Il faut regarder la dynamique qui sous-tend la relation des différentes parties prenantes en considérant au moins les liens économiques, sociologiques et stratégiques de dépendances qui la régissent.

La gouvernance se heurte en particulier à la culture des dirigeants politiques qui gardent généralement une forte mainmise sur le pouvoir. Tout engagement réel des citoyens entraîne nécessairement un partage de pouvoir et de responsabilité, au mieux une diminution ou perte de pouvoir, ce qui n'est pas toujours facile à digérer par les dirigeants

---

positions critiquent, d'un côté, les procédures de mise en œuvre d'un tel processus (très large indifférence démocratique, acteurs moins intéressés, etc.), et de l'autre, les conditions dans lesquelles les politiques délibératives sont mises (citons : un accès au débat encore trop inégal, le pluralisme non respecté, une autonomie réduite des acteurs consultés, l'équivalence des intérêts mal garantie, une interaction entre parties prenantes beaucoup trop faible, etc.).

<sup>58</sup> Nous faisons référence à certains éléments qui donnent à priori le pouvoir : le capital financier, le capital politique, le capital technique, le rapport de force, la position sociale, etc.

politiques. Dans une démarche participative, ils seront en fait contraints de convaincre la population et rendre compte à tout moment de leur gestion sous peine de perdre leur légitimité. Surtout, lorsque les citoyens tiennent à des projets qui n'entrent pas nécessairement dans leurs programmes politiques.

Outre ces critiques que nous venons de citer, Jessop (1998 : 42-44) a mis l'accent sur le caractère hétérarchique<sup>59</sup>, de la gouvernance qui constitue en quelque sorte, selon lui, une limite en se référant à plusieurs grands ensembles de facteurs. Pour l'auteur, le premier grand ensemble de facteurs est inscrit dans la dynamique même du capitalisme et agit sous toute forme de coordination économique et sociale, y compris le marché. Les marchés médiatisent la recherche de la valeur ajoutée, mais ils ne peuvent pas en produire. De plus, il fait remarquer que la marchandisation de toutes les valeurs sociales engendre des contradictions<sup>60</sup> que le mécanisme du marché ne peut pas résoudre. L'auteur ajoute que l'hétérarchie ne substitue pas des principes non capitalistes à ceux du marché. En fait, l'hétérarchie n'arrive pas à résoudre les problèmes de défaillance liés au marché et l'incapacité de l'État à répondre réellement aux besoins des citoyens.

Le deuxième grand ensemble de facteurs est l'insertion de la gouvernance dans un système politique d'ensemble, et surtout lorsqu'il s'agit d'établir une priorité entre les différents modes de coordination. Dans cette catégorie de contraintes, Jessop (ibid.)

---

<sup>59</sup> La coordination se fait dans une telle logique à plusieurs niveaux (macro-social, politique et économique) et par plusieurs acteurs. Le monopole de la structuration du territoire qui était détenu par un seul acteur, l'État, est maintenant partagé avec le privé, l'associatif et la société civile). L'hétérarchie fait référence à une direction collégiale, par opposition à la hiérarchie.

<sup>60</sup> La marchandise est à la fois valeurs d'échange et valeur d'usage, la monnaie est à la fois monnaie nationale et devise internationale, le capital productif est à la fois valeur abstraite en mouvement et stock concret d'actifs en cours de valorisation à un moment et à un lieu bien précis, etc.

distingue trois aspects : d'abord, les mécanismes de gouvernance et de gouvernement sont multi-scalaires<sup>61</sup>, le succès de l'un dépend fort bien de ce qui se passe dans l'autre; ensuite, les mécanismes de coordination n'ont pas nécessairement les mêmes horizons temporels. Dans de tels mécanismes où le court terme et le long terme sont amalgamés, la hiérarchie est susceptible de mettre en jeu la viabilité même de l'hétérarchie; enfin, eu égard à sa fonction et sa capacité d'assurer la cohésion sociale, « l'État se réserve le droit d'ouvrir et de fermer la gouvernance, de jongler avec elle et de la recomposer, non seulement par rapport à des fonctions particulières, mais encore du point de vue de l'avantage politique partisan et global » (ibid.).

Jessop (ibid.), dans le dernier grand ensemble, met en doute l'efficacité de la gouvernance en se basant sur les dilemmes dérivant de ses différents mécanismes, entre autres :

- la coopération axée fondamentalement sur la confiance ou la concurrence avec une logique susceptible de détruire un partenariat durable, surtout lorsqu'on n'arrive pas à trouver un consensus;
- l'ouverture ou la fermeture : la difficulté de trouver un équilibre entre ces deux dynamiques dans un environnement complexe et en changement constant. Dans la première, on risque de décourager les partenaires de prendre des engagements à long terme et de favoriser l'opportunisme, alors qu'on risque, dans la deuxième,

---

<sup>61</sup> Pour l'auteur ce qui rend plus difficile le succès de cette hétérarchie, c'est la prolifération d'échelles. Au lieu d'être organisées en vue de produire une certaine cohésion structurée ou d'être simplement encadrées, elles sont souvent reliées dans des hiérarchies enchevêtrées.



d'emprisonner les membres dont la sortie serait bénéfique ou de bloquer le recrutement de nouveaux partenaires sociaux;

- la gouvernabilité ou la flexibilité : les deux mettent en face la vision à court terme du marché dans un environnement turbulent et changeant contre la logique à long terme de l'État dont les procédures sont régies par des règles;
- l'imputabilité ou l'efficience : à ces deux derniers mécanismes s'attache le risque que les arrangements public-privé laissent capter et exploiter les ressources publiques à des fins privées ou celui d'étendre le rayon d'action de l'État jusqu'à l'économie de marché et la société civile pour servir ses intérêts propres ou ceux du parti au pouvoir.

### **3.1.10.2 Au regard de ces critiques et limites**

Malgré les différentes faiblesses répertoriées, l'auteur est conscient qu'il existe, des moyens de gérer collectivement ces multiples contraintes et logiques contradictoires pour que le processus de la gouvernance ait un minimum de succès. Jessop (1998 : 38-41), sans s'inscrire dans la notion de principes, parle plutôt de quelques éléments clés du succès, entre autres : promouvoir un processus continu et résolu de dialogue pour générer et échanger davantage d'information; restreindre l'opportunisme en enfermant les partenaires de la gouvernance dans un ensemble varié de décisions interdépendantes dont les horizons temporels mêlent le court, le moyen et le long terme; tirer parti des interdépendances et des risques que comporte la spécificité des actifs en encourageant les intéressés à faire preuve de solidarité. Ainsi, selon lui, par des négociations institutionnalisées pour mobiliser le consensus et instaurer la compréhension mutuelle, la

gouvernance hétérarchique interviendrait pour compléter l'échange sur le marché et la hiérarchie gouvernementale.

La prise en compte de ces critiques qui, à toutes fins utiles, sont des risques inhérents à la notion de gouvernance offre de meilleures possibilités de les maîtriser ou du moins de les contourner. Ces critiques ne sauraient sous aucun prétexte nier la pertinence de ce concept qui peut servir à répondre à la fois aux défaillances du marché et à l'incapacité de l'État de résoudre certains grands problèmes sociaux découlant des transformations liées à un environnement en perpétuelle mutation. Pour Le Galès (2003 : 38), les questions que soulève la notion de gouvernance présentent un triple avantage : d'abord, révéler les limites des cadres d'analyse existants face à des phénomènes dont ils ne peuvent rendre compte ; ensuite, suggérer des relations modifiées entre des variables ; enfin, esquisser les lignes de réponse au sein desquelles peuvent s'inscrire des travaux empiriques.

Pascal Lamy (2001 : 2), commissaire européen, répond à plusieurs de ces critiques en disant que la notion de gouvernance est heureusement « un concept assez solide pour cristalliser la réflexion et assez flexible pour faciliter la convergence de vues ». En réalité, cette flexibilité, utilisée à juste titre, constitue plutôt une richesse, puisqu'elle laisse la place à toutes sortes d'acteurs dans diverses disciplines et différents contextes pour saisir les dynamiques d'une société en perpétuel changement. Elle est aussi apte à favoriser des conditions de paix, de partage mutuel et de bien-être collectif.

La notion en elle-même n'a rien de magique, rien de mauvais non plus. C'est l'usage qu'on en fait qui détermine tout. Comme pour tout outil ou toute bonne stratégie, une mauvaise utilisation ne saurait en aucun cas donner de bons résultats. Le fait d'accoler la

gouvernance à un mot ou à un phénomène ne change rien, mais ce qui importe; c'est la logique et l'ensemble des actions qui y sont associés. La gouvernance vient justement pour combler un vide à la fois structurel, managérial, voire social et politique. Elle ne doit en aucun cas se substituer à l'État ou l'affaiblir, non plus au marché, mais les compléter et les revitaliser pour mieux répondre aux différentes transformations sociales, économiques, politiques, technologiques et écologiques. Reconnaisant que l'efficacité et la crédibilité de la gouvernance dépendent de bien des conditions, Theys (2003 : 19) décrit cette notion comme « un ensemble de dispositifs, de procédures, d'instruments qui ne peuvent fonctionner que s'ils sont appropriés, mobilisés par des acteurs ayant un accès équitable à la décision, partageant un minimum d'intérêt commun, et disposant de marges de manœuvre suffisantes ».

De plus, la gouvernance est un concept très récent. On ne peut pas exiger d'un concept assez récent (jeune) ce que seul le temps et l'expérience donnent, ce qu'on acquiert dans un processus qui requiert le « *Step by step* ». Donc, il faut laisser du temps au temps pour que le concept fasse tranquillement son chemin et affronte le feu de la réalité qui est plurielle. L'idée de Giandomenico Majone (1994) selon laquelle les domaines traditionnels de délibération publique ont pris plusieurs siècles pour que les règles du débat soient transformées en institutions durables s'applique bien pour le concept de gouvernance.

### **3.2 Développement local**

L'expression « développement local » est formée de deux termes pertinents qui méritent d'être pris en compte avant de définir ce construit émergent qui, à bien des égards, remet

en question le fonctionnement, la structure et la logique du système économique dominant actuel. Vu l'importance que revêt ce deuxième concept à l'étude, une bonne revue de littérature est nécessaire pour bien délimiter et appréhender le sujet. Aussi, conviendrait-il ici de chercher à saisir ses logiques, ses principes et ses conditions minimales de succès afin de mieux voir à partir de la réalité des territoires choisis les relations qu'il maintient avec la gouvernance dite démocratique.

### **3.2.1 Le concept de « développement »**

Il n'existe pas une définition unique du concept de « développement » dans les champs économique et social. Ce mot, dépendamment du domaine et du contexte dans lequel il est utilisé, fait l'objet de diverses interprétations. Autrefois, on associait l'idée de développement à une simple question de croissance économique, mais avec l'évolution des sciences humaines et les différents débats qui en découlent, on a bien vite remarqué que ces termes n'étaient pas synonymes. Le développement doit être compris comme une amélioration du bien-être collectif et individuel d'une communauté (UNESCO, 1982 ; Commission Sud, 1990) qui tient compte des principes inscrits dans la charte fondamentale des droits de l'homme. De ce point de vue, le développement est, selon plusieurs (Commission Sud, 1990 ; PNUD, 1999 ; Julien, 1997), un processus évolutif, cumulatif, impliquant une vision à long terme du devenir d'une société qui englobe non seulement la croissance économique mais également l'intégration de toutes les dimensions de l'activité humaine.

Nous partageons, par ailleurs, le point de vue de certains auteurs et institutions (Rist, 1996 ; Arfwedson, in Guichaoua, 1996 ; UNESCO, 1982 ; Commission Sud, 1990) qui

voient le développement comme étant une totalité multidimensionnelle et aussi dialectique; c'est-à-dire qu'il n'y a pas toujours de coïncidence entre ses différentes dimensions (économique, sociale, politique, etc.) qui agissent les unes sur les autres tantôt de façon complémentaire, tantôt de façon opposée.

### 3.2.2 Le concept de « local »

Le « local » fait référence à un ensemble d'individus qui partagent un mode de vie commun caractérisé par ses us et coutumes. Cette notion renvoie également à des espaces géographiques, économiques, socioculturels et administratifs variables, notamment village, agglomération et municipalité.

En effet, le niveau « local » évoque le milieu d'appartenance à une communauté et au fait de se reconnaître des traits caractéristiques, voire des liens de solidarité, qui exercent une certaine influence sur les changements socio-économiques à la faveur des moyens d'intervention offerts par les institutions gouvernementales et associatives (Maillat, 1994<sup>62</sup>; Vachon, 1993). Selon ces deux auteurs, ce « local » correspond à un environnement doté d'une connexion spatiale offrant à une grande variété d'acteurs les conditions d'information et les facilités suffisantes pour assurer la stabilité et les liens entre les différents réseaux.

De son côté, l'OCDE (1996) voit le « local » comme un espace ayant une identité, une dynamique propre, des spécificités qui entretiennent des relations d'interdépendance avec

---

<sup>62</sup> Les propos de Maillat auxquels nous faisons ici référence s'inscrivent plutôt dans le courant du milieu innovateur.

un espace plus vaste (régional, national, mondial) dans lequel il s'insère. Bien entendu, avec l'idée que le local est « local » par rapport à un territoire plus vaste.

Ces définitions nous permettent de mieux saisir l'espace « local » qui, pendant longtemps considéré comme un lieu d'application des politiques du pouvoir central, est aujourd'hui pris comme vecteur de changement social et générateur de sa propre dynamique face à la problématique du développement. Il va sans dire que le « local » est donc perçu comme un espace capable de créer, de maintenir et d'alimenter des liens et des synergies suffisamment importants de sorte qu'il devient incontournable dans le processus de développement.

Ainsi, de la vague des mouvements sociaux, en particulier dans les pays occidentaux<sup>63</sup>, est née la notion de «développement local » (Moulaert et al., 1997; Teisserenc, 2005; Fontan, 2005) présentée par plus d'un comme une démarche novatrice de développement qui valorise une méthode nouvelle d'approche et de traitement des problèmes des communautés locales.

C'est dans cette optique que nous avons choisi de privilégier des municipalités de divers niveaux pour pouvoir mieux appréhender la dynamique existant entre les processus liant les deux notions clés de notre étude.

### **3.2.3 Développement local : quelques définitions**

Depuis quelques années, de nombreux ouvrages traitant du développement local ont vu le jour. Des institutions publiques et privées, des organisations internationales, des groupes

---

<sup>63</sup> Citons entre autres la France, les États-Unis et le Canada.

communautaires y font référence. Ce concept est vu sous plusieurs angles et de diverses manières en fonction de l'ancrage paradigmatique, théorique ou idéologique de l'auteur et de ses objectifs de recherche.

Pour certains auteurs, dont Vachon (1993), Julien (1997) et les experts du Groupe de recherche en administration publique et en management international (GRAP, 2003), le développement local est considéré comme une stratégie d'intervention qui privilégie les actions ou initiatives partant de la base. C'est un développement endogène, géré par les acteurs du milieu directement concernés.

Pour d'autres, il est plutôt un processus collectif d'innovation territoriale inscrit dans la durabilité. Un processus qui s'enracine dans un territoire pertinent où les acteurs économiques, sociaux, environnementaux et culturels s'organisent en réseau pour réaliser des projets dont la finalité est le bien-être collectif et la centralité l'être humain (Husson, 2001 ; PNUD, 1999).

Bruno Jean (dans Proulx, 1996 : 133-156), s'inspirant de l'échec de la tentative de planification étatique du développement régional, dit descendant, qui remonte aux années cinquante<sup>64</sup>, parle de « développement approprié » pour mettre en relief le développement local comme nouveau paradigme de développement. Donc, dans une démarche de développement local, il convient avec l'effort soutenu de tous les acteurs du milieu, d'organiser et de structurer les différentes composantes (environnementale, culturelle, économique et sociale) en vue d'en assurer le développement futur.

---

<sup>64</sup> À cette époque, l'intervention de l'État était bien vue comme instrument de régulation et le développement régional était plutôt considéré un ensemble d'interventions ou de politiques ayant une incidence sur les milieux régionaux (Desrosiers, 1988 ; Lacour, 1983).

Nombreux sont les auteurs qui voient le développement local comme une tentative des acteurs (au niveau des collectivités locales) pour s'adapter aux différents changements liés au contexte macro-économique (Lévesque et al., 1996; Vachon et al., 1993; Greffe, 2002; Pecqueur, 2000; Joyal, 2002). En ce sens, le développement local est compris comme « une stratégie qui vise, par des mécanismes de partenariats, à créer un environnement propice aux initiatives locales afin d'augmenter la capacité des collectivités en difficulté, 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 productions inédits, intégreront des préoccupations d'ordre social, culturel et environnemental parmi des considérations purement économiques » (Vachon et al., 1993 : 104).

Aussi, le développement local est vu comme une pratique prometteuse, une stratégie de développement et un processus qui tire avantage des politiques et des programmes existants et qui opère au moyen de projets collectifs dont les initiatives, les ressources et la gestion sont majoritairement de proximité et les retombées sont destinées à améliorer continuellement le bien-être de la collectivité. C'est une démarche ascendante, reposant principalement sur la mobilisation des acteurs locaux soutenus par les autorités centrales (Yorn, 2005 ; GRAP, 2003; Pecqueur, 2000).

### **3.2.4 Développement local : deux grands courants**

De toutes les définitions sur le développement local, deux grands courants semblent se dégager. Dans le premier, l'action est un lieu d'apprentissage et de concertation. Il met en outre l'accent sur le rôle des institutions et sur le partenariat public-privé (Lévesque et al.,



2003; Boyer, 2001; Pecqueur, 2000). Dans le second, l'action est le lieu de mise en œuvre des initiatives collectives, de principes et de valeurs. S'appuyant sur des formes de négociations paritaires, non pilotées par les pouvoirs publics, il est surtout axé sur le rôle des initiatives ascendantes (Vienney, 1994; Vachon, 1993; Dionne, 1983).

Il faut souligner que, dans le temps, plusieurs théories, allant d'une approche fonctionnelle à une approche plus territorialisée, ont été formulées pour essayer de cerner la dynamique qui sous-tend le développement régional/local. Nous les regroupons en deux principaux groupes.

La première, axée sur la dotation initiale des ressources et la spécialisation des régions dans une branche d'activités et « le commerce international » (Aydalot, 1985 : 108), prend sa source dans la théorie économique néo-classique. On y relève, entre autres, la théorie des avantages absolus, la théorie des avantages comparatifs, la théorie de la base exportatrice, la théorie de la localisation. Pendant les trente glorieuses<sup>65</sup>, l'approche fonctionnelle a connu un grand succès, mais elle a fini par s'affaiblir face à son incapacité à résoudre les problèmes sociaux. Le développement crée le sous-développement et la croissance du centre est préjudiciable à la périphérie : tel a été le constat de plusieurs (Gunder, 1972; Amin, 1975; Friedmann, 1985).

La seconde, dite approche territoriale, met de l'avant les préoccupations de la population et propose de revenir à une vision territoriale. Elle favorise la prise en compte de tous les facteurs du développement (Weaver, 1983). Pour l'auteur (1983 : 179), « le développement régional signifie simplement l'utilisation des ressources d'une région par

---

<sup>65</sup> Cette expression désigne la période de forte croissance économique qu'ont connu entre 1945 et 1974 une grande majorité des pays développés.

ses résidents pour satisfaire leurs propres besoins dont la culture régionale, le pouvoir politique et les ressources économiques sont les principales composantes ». C'est de cette approche que naît le développement endogène ou développement par le bas.

Comme constaté brièvement, le concept de développement local repose sur un acquis théorique émergent relativement diversifié. Il n'y a donc pas de modèle unique de développement local (Prévoist, 2001); c'est avant tout une méthode de travail, une stratégie, une dynamique centrée sur les capacités endogènes de la collectivité. Les conduites et les actions qui s'y réfèrent tentent de rapprocher tous les acteurs clés pour dégager une synergie constructive. Plus qu'un concept, le développement local est un processus d'apprentissage organisationnel, une praxis collective (Yorn, 2005).

### **3.2.5 Développement local : perspectives retenues**

Pour parler de développement local, les concepts utilisés sont aussi variés que les courants qui en ont parlé et parfois aussi variés que les auteurs qui en ont traités à l'intérieur d'un même courant. Il est question, pour certains, de clusters, de technopoles, de grappes industrielles, de milieux innovateurs, de système local de production (Benko et Lipietz, 1992 ; Aydalot, 1985 ; Lévesque et al., 1996 ; etc.). Et, pour d'autres, de recomposition du tissu social, de réinsertion de la dimension sociale dans l'économie, de développement des compétences locales et d'*empowerment* (Vachon et al., 1993 ; Vienney, 1994; Jean, dans Proulx, 1996 ; Gagnon, 2003).

Fontan et al. (dans Lafontaine et al., 2005), en se basant sur la recension des écrits sur ce concept, ont identifié explicitement deux grandes écoles de pensée : une première école

dite libérale proposant des actions devant être portées par des acteurs locaux issus des milieux publics-privés pour créer des emplois et produire une richesse locale ; une deuxième école dite progressiste, dont l'originalité reposait sur des actions visant l'atteinte des objectifs sociaux et économiques par des acteurs locaux mobilisés par des animateurs du secteur social pour créer des emplois et de la richesse en vue de contrer l'exclusion et l'appauvrissement des personnes en situation de marginalisation sur le territoire concerné.

Gagnon (2003), sans contredire la précédente classification, suite à une méga-analyse de la littérature<sup>66</sup> sur la question, préfère parler de deux pôles de développement local. Le premier vise le développement communautaire et la réinsertion sociale (Aydalot, 1985 ; Tremblay et al., 1994 ; Vienney, 1994). Le second vise essentiellement le développement économique, notamment la création d'emploi, l'entrepreneuriat et les PME (Prévost, 2001 ; Proulx, 1996/2002 ; Joyal, 2002 ; Benko et Lipietz, 1992).

Pour l'auteur, le premier pôle, mettant en relief certains concepts, tels que les ressources locales, les partenariats, l'emploi, le capital social et l'*empowerment*, part du développement local pour aboutir aux notions de services de proximité, d'économie solidaire, d'action communautaire et de mobilisation des personnes marginalisées. Bref, il est centré sur la mobilisation des ressources locales pour permettre à la collectivité de développer la capacité de se donner des moyens soutenus en vue d'améliorer leurs conditions de vie. Le deuxième pôle, vise fondamentalement le développement économique sur un territoire. Ce courant, poursuit-il, étudie étroitement les relations

---

<sup>66</sup> Pour reprendre ses propres expressions.

entreprises-territoires-population dans le développement économique et la compétitivité des territoires (Gagnon, 2003 : 125).

Certains auteurs (Greffé, 2002 ; Vachon et al., 1993 ; Fortin et al., 1995), même s'ils utilisent parfois des termes différents dans leur classification ou leur façon d'aborder la question, ont abondé presque dans le même sens que les perspectives précédentes. Au lieu de faire une classification à l'intérieur du concept de développement local, Joyal (2002 : 35-37) préfère opposer le développement local au développement communautaire<sup>67</sup> en soutenant que le développement local est vu comme une stratégie d'intervention socio-économique par laquelle les représentants des secteurs privé, public ou social travaillent à la valorisation des ressources humaines, techniques et financières d'une collectivité en s'associant au sein d'une structure sectorielle ou intersectorielle de travail, privée ou publique, dotée d'un objectif central de croissance de l'économie locale.

Alors que le développement communautaire, centré sur l'entraide et l'idée d'amélioration du bien-être collectif, est une stratégie globale de revitalisation socioéconomique d'une communauté marginalisée où, par la valorisation des ressources locales et le recours à de nouvelles solidarités, des organisations et des institutions contrôlées démocratiquement par des représentants de cette dernière sont créées et facilitent la représentation de la dite communauté à des institutions extérieures qui exercent une influence sur la gestion des ressources locales (IFDEC, 1992, cité par Joyal, 2002 : 36).

---

<sup>67</sup> Greffé (2002 : 27) parle de son côté de développement social pour expliquer cette même réalité ou dynamique.

Pour sa part, au lieu de faire une distinction ou une classification comme les auteurs précédents, Proulx (1994 : 33) préfère les rapprocher en soutenant que « le développement économique local et le développement communautaire se rejoignent dans l'utilisation de plusieurs contenus conceptuels ». Le mouvement communautaire, selon Ninacs (1995 : 73), s'intègre progressivement dans le champ de l'intervention économique.

Bien que l'émergence du concept de développement local coïncide fortement avec le courant indépendantiste qui prône un développement axé sur les ressources endogènes (Gagnon, 2003), il suit pratiquement plusieurs logiques et peut être inscrit dans divers paradigmes ou écoles de pensée. Il peut intégrer l'approche néolibérale (Tremblay et Fontan, 1994 : 30) comme les approches néo-marxistes (Gagnon, 2003). Il peut aussi développer des affinités avec le développement durable (Antoine, 1994) comme avec des types de développement qui n'ont rien à voir avec les questions de durabilité et d'équité.

Sans sous-estimer les différents concepts utilisés pour expliquer un tel type de développement (des concepts qui ne sont pas neutres), nous constatons la récurrence, de manière implicite ou explicite, de certains éléments<sup>68</sup> comme la mobilisation des ressources endogènes, les initiatives territorialisées, l'idée de proximité, la prise de conscience et la responsabilisation des acteurs locaux. Puisqu'il n'existe pas de modèle unique de développement local, chaque collectivité se voit obligée de se donner ses propres stratégies qui tiennent compte des contextes sociopolitique, géographique, idéologique, culturel et politique dans lesquels elle évolue (Stöhr et al., 1981 : 44 ; Goulet, 1995 : 66 ; Proulx, 1994 : 38).

---

<sup>68</sup> Certains sont explicitement présentés par les auteurs et d'autres un peu plus implicites.

Ainsi, dans le cadre de ce travail, tout en considérant le point de vue de Proulx (1994) qui privilégie un rapprochement entre les différentes conceptions du développement local, nous retenons deux perspectives : la perspective du développement local communautaire et celle du développement économique local. Ce choix est justifié du fait que la première, centrée sur la réinsertion sociale et la solidarité, a une forte considération pour les besoins sociaux et tend à privilégier la dimension sociale du développement. Tandis que la deuxième, centrée sur le partenariat public-privé, la compétitivité et les activités marchandes, privilégie la dimension économique. En ce sens, comme l'a bien souligné Pecqueur (2000), la dynamique de développement local pourrait engendrer l'inégalité économique et sociale non seulement entre les territoires, mais également à l'intérieur des territoires. Cela serait la conséquence directe des efforts locaux en vue de s'adapter aux exigences du marché. D'où l'importance d'une recherche approfondie sur les liens que pourraient entretenir la gouvernance avec un tel développement.

À première vue, il paraît relativement simple du point théorique d'établir un tel lien, mais dans la pratique les enjeux et difficultés sont patents, peut-être du fait que le développement économique local part de l'expérience pratique ou du « prático-pratique », alors que la gouvernance cherche à privilégier des solutions qui soient bonnes pour tout le monde. En attendant, avant de faire le point sur la question à partir des données de terrain collectées, prenons le temps de jeter un regard sur les logiques, sur certains principes et sur les conditions de succès du développement local, en ayant à l'esprit notre problématique axée fondamentalement sur une conception plus économique que communautaire.

### **3.2.6 Développement local : logiques, principes et conditions de succès**

Bien que le processus de développement local ne soit pas épargné par les tendances lourdes qui affectent toutes les sociétés : mondialisation, financiarisation de l'économie, reconfiguration de l'État, modernisation des entreprises, économie du savoir, pauvreté et exclusion sociale, il a ses logiques, ses principes et ses conditions minimales de succès (Joyal, 2002; Teisserenc, 2002; Greffe, 2002).

#### **3.2.6.1 Logiques du développement local**

Le développement local n'est pas le fruit du hasard, il suit une certaine logique liée à la volonté des membres de la collectivité et à un minimum de ressources leur permettant de transformer leur réalité<sup>69</sup>. Pour Pecqueur (2000), une démarche de développement local suit trois logiques qui sont inter-reliées : logique d'acteurs, logique de réseaux et logique de développement.

#### **3.2.6.2 Logique d'acteurs**

En fait, on ne saurait parler de développement local sans les acteurs<sup>70</sup> qui sont la base inéluctable d'une telle démarche. Selon plusieurs auteurs, dont Pecqueur (2000), le développement local est avant tout une dynamique d'acteurs. Il repose sur la capacité de ces derniers à s'organiser autour d'un projet collectif, en mobilisant les potentialités et les ressources qui existent sur un territoire. Étant donné que chaque acteur a, dans la limite

---

<sup>69</sup> Passer d'une situation non désirée à une situation souhaitée qui soit meilleure.

<sup>70</sup> Nous entendons par acteurs : élus locaux, associations professionnelles, société civile, secteur privé, simple citoyen, institutions locales, secteur associatif, etc.

de ses compétences, un certain contrôle de la réalité qui l'entoure, la mise en commun de ces potentialités autour de ce projet permet aux acteurs en question d'accroître leur marge de manœuvre et de viser une certaine maîtrise de leur territoire. La combinaison de ces ressources se matérialise généralement à travers des liens de partenariat, et renforce ainsi la confiance qui est un préalable à la création de réseaux.

### **3.2.6.3 Logique de réseaux**

Pecqueur (2000) et Proulx (2002) insistent sur le fait que les réseaux de relations se dessinent en fonction de la nature des relations, de leur finalité et des ressources qui sont mobilisées. En ce sens, Proulx (ibid.) met en relief trois types de réseaux : les réseaux naturels qui font référence à des liens de nature socio-affective, familiale, amicale, idéologique au sein d'une collectivité; les réseaux fonctionnels, de nature organisationnelle, mettent l'accent sur les relations formelles entre différentes organisations et différentes instances au sein d'une même organisation; les réseaux utilitaires portant sur les voies relationnelles privilégiées, construites suivant notamment des mobiles particuliers, des cibles tacites et des tâches non officielles. Aussi, selon le Conseil de la santé et du bien-être du Québec (Lussier 2004), certaines conditions fondamentales doivent être respectées pour la création et le maintien de réseaux efficaces entre les acteurs : la création d'une vision commune, la volonté continue des acteurs, la liberté, l'autonomie et la confiance, la cohérence entre la finalité et les moyens, l'engagement concret des parties dans les activités collectives, la coordination des actions, le respect des ententes et de la capacité de faire cohabiter des forces contraires et complémentaires.



### **3.2.6.4 La logique du développement**

Insistant sur l'aspect économique du développement, Pecqueur (2000 : 48-50) avance que le processus de développement résulte de trois conditions : l'innovation, la capacité à s'adapter, la capacité à réguler. La première fait référence à la capacité collective d'un milieu à s'adapter et à réagir aux changements souvent brutaux de l'environnement. Bref, sa capacité d'innover. La seconde se mesure au niveau de la solidarité spatiale qu'entretiennent les acteurs dans un territoire donné. La dernière se traduit par la capacité d'une communauté « à produire des règles en harmonie avec les règles subies à un niveau plus élevé, afin de pérenniser l'existence d'une solidarité socioculturelle entre tous les acteurs » (ibid.).

Pour maintenir ces réseaux, promouvoir l'innovation et faciliter l'appropriation des acquis dérivant d'un tel processus, le respect de certains principes s'impose. Nous allons essayer de les présenter sommairement dans les paragraphes qui suivent.

### **3.2.7 Développement local : principes**

Un nombre important d'auteurs et d'institutions ont élaboré des principes régissant le processus du développement local (Prévost, 2001 ; Gagnon, 2003 ; OCDE, 2000, 2007). Cependant nous sommes intéressé à présenter ici ceux élaborés par Decoster (2000) qui, selon nous, semblent être très pertinents. Pour l'auteur,

si les principes du développement local forment une méthodologie globale applicable à tout territoire, sa mise en œuvre varie d'un lieu à l'autre et d'une période à l'autre en fonction des potentialités et des vulnérabilités locales et du moment d'activation (ibid. : 3).

Ces principes, au nombre de six, sont : une approche globale, intégrée et transversale ; une approche partenariale; une approche professionnelle; la participation citoyenne et gouvernance locale ; la territorialisation; la temporalité.

#### **3.2.7.1 Approche globale, intégrée et transversale**

Pour Decoster, chaque territoire appartient à un territoire plus vaste. Il convient cependant d'éviter des redondances d'activités et des actions dispersées, non coordonnées. Au lieu de se concurrencer ou de s'encastrent dans une démarche sectorielle, les efforts pour assurer le développement local doivent être mis en commun tout en respectant l'équilibre entre les diverses dimensions du développement (économique, socioculturelle, politique et environnementale). La transversalité de l'approche provient du fait qu'elle se base sur le décloisonnement des secteurs d'activité. En outre, les « relations de cette dynamique s'organisent horizontalement et non verticalement comme dans un système cloisonné en colonnes » (Decoster, 2000 : 4).

#### **3.2.7.2 Approche partenariale**

S'inscrivant dans une dynamique de développement qui met en relation les acteurs de tous les secteurs (public, privé, communautaire et société civile), « le partenariat s'entend comme un système de relations égalitaires non ascendant. [...] Il a pour but de mutualiser les énergies, de les renforcer; il peut produire à terme de nouveaux acteurs pour répondre aux besoins identifiés grâce à cette mutualisation locale » (ibid. : 4). Cette approche conduit, selon l'auteur, à un système sociétal plus respectueux.

### **3.2.7.3 Approche professionnelle**

En portant un regard particulier sur la dimension intangible du développement local et sans remettre en question la participation des autres acteurs, Decoster (2000 : 4) souligne dans cette approche l'importance de professionnels ayant des compétences particulières en développement local et soutient :

si le développement local repose sur une mobilisation des acteurs et la conjugaison de leurs expertises, que ces derniers en fixent les objectifs pour projeter leur territoire dans le futur, il sera nécessaire qu'ils s'adjoignent les compétences de professionnels. Ces professionnels devront réaliser un diagnostic local pour éclairer les acteurs dans leur choix d'options.

Conscient de la rareté de ressources spécialisées dans le champ du développement local, il croit en outre que la crédibilité de celui-ci passe par la conjugaison des compétences professionnelles des acteurs, l'expertise citoyenne, le sens des responsabilités du monde politique local et le professionnalisme de l'agent de développement local. Les professionnels, sans se substituer aux autres acteurs, les aideront dans la conception du plan stratégique de ce type de développement (ibid.).

### **3.2.7.4 Participation citoyenne et gouvernance locale**

La participation active des acteurs est indispensable dans une démarche de développement local qui se veut intégrée. Il s'agit « d'encourager des habitants à devenir de véritables acteurs du développement urbain ou rural, de les associer le plus étroitement possible aussi bien au processus conceptuel, décisionnel qu'à la mise en œuvre du projet de développement local » (Decoster, 2000 : 5-6). Pour l'auteur, cette méthode innovante

dans la prise de décision, si elle modifie la notion de leadership, extrait l'habitant de sa situation d'individu passif pour le rendre acteur responsable de décisions partagées et lui confère le statut de citoyen ; cette nouvelle approche porte le nom de gouvernance locale.

En effet, reposant sur le partage des responsabilités et s'inscrivant dans un processus d'éducation permanente, selon l'auteur, la gouvernance locale n'amoindrit pas la démocratie représentative, elle ne tarabuste en rien le rôle des élus locaux et le mandat qu'ils ont obtenu des électeurs. Au contraire, elle offre la rencontre, parfois la confrontation, entre les démocraties représentative et participative; les décisions construites au travers de cette méthode tranchent par leur solidité. Elle est, en outre, le meilleur moyen d'arriver à un projet consensuel qui tient compte des besoins réels et des valeurs de la communauté.

#### **3.2.7.5 Territorialisation**

Pour les populations moins mobiles, le territoire revêt une importance capitale pour créer une synergie entre les différents acteurs afin de jouer sur les effets de proximité et de complémentarité (Decoster, 2000). D'où la nécessité de valoriser cet espace géographique et social limité pour que la population concernée puisse être en mesure de saisir les opportunités qui se présentent et de se les approprier.

Aussi, les approches intégrées de développement local doivent être articulées avec des politiques plus globales au niveau des entités urbaines afin que les stratégies imaginées à cette échelle territoriale n'aient pas d'effets contradictoires avec les initiatives menées à un niveau plus bas et inversement (ibid. : 8).

### **3.2.7.6 Temporalité**

En fait, il existe, d'après Decoster (2000 : 9), plusieurs types de temporalité allant de la quotidienneté (le journalier de la population) jusqu'au temps culturel (couvrant plusieurs générations) en passant par les mandats politiques (un temps démocratiquement précisé) et le rapport financier (temps perçu pour retirer les intérêts d'un investissement). Pour lui, un processus de développement local fait appel au changement des mentalités et des valeurs culturelles. Cette modification ne naît pas spontanément, elle se construit lentement dans le long terme. Chaque intervention constituant un jalon supplémentaire vers cette nouvelle culture commune: c'est le temps des générations, il doit permettre au développement local de s'inscrire dans la durabilité et ne pas appartenir aux modes. En outre, la conjoncture temporelle conditionne le développement au même titre que les valeurs culturelles usitées et la dimension spatiale.

### **3.2.8 Développement local : conditions minimales de succès**

Tout d'abord, il faut reconnaître qu'en développement local les succès dépendent fondamentalement des aspects politiques, culturels et socio-économiques. Donc, les expériences faites dans un contexte donné ne sauraient reproduire de la même manière dans un autre contexte avec les mêmes résultats. Cela dit, nous reconnaissons le caractère limitatif des éléments ou facteurs de succès présentés par certains auteurs (Aydalot, 1985; Benko et Lipietz, 1992; Lévesque et al., 1996). Klein (dans Lafontaine et al., 2005) nous met en garde contre la tendance de plusieurs qui cherchent à construire leurs outils opérationnels à partir des milieux dynamiques et les utilisent dans d'autres milieux (en

dévitalisation). L'OCDE (1999, 2000) nous met aussi en garde contre une telle tendance en souhaitant que la transférabilité des expériences soit faite de manière éclairée.

Conscient de cette réalité, nous souhaitons présenter, en nous inspirant de certains auteurs, quelques critères de succès généraux qui doivent être nécessairement contextualisés. Ces critères, sans négliger les facteurs tangibles, sont beaucoup plus liés à la dimension intangible du développement local. À partir de travaux empiriques axés sur les expériences de développement local faites aux États-Unis et au Canada, Charland et Young (1992, cité par Fortin et al., 1995) relèvent dix-sept critères qui sont résumés par Prévost (2001) en six. Ce sont les critères que voici : l'existence d'un sentiment d'appartenance, des leaders, un esprit d'entrepreneuriat, des entreprises et des initiatives locales, un effort soutenu (long terme) et une stratégie axée sur les petits coups comme sur les grands coups.

Or, l'OCDE (2000), sans contredire les auteurs susmentionnés, présente à partir de dix expériences réalisées dans trois pays de l'Europe sept facteurs de succès qui sont : l'élaboration d'une stratégie de développement local résultant de la concertation et qui tient compte de la limite des ressources locales, le partenariat entre les acteurs locaux, la gestion efficace par les acteurs impliqués, une structure visible et autonome, le leadership, la mobilisation des acteurs et un financement approprié.

Sans s'attarder sur les propositions faites par Klein (1997), Arocena (1986), Vachon (1993), Gagnon (2003) et d'autres auteurs intéressés aux pratiques de développement local, il faut souligner par contre que cette liste n'est pas limitative. Il y a une panoplie de conditions de succès. Elles sont aussi variées qu'il y a d'auteurs, d'idéologies et de

contextes. Cependant, en regard de notre démarche, nous sommes enclin à privilégier celles qui pourraient nous aider à mieux cerner notre problématique et comprendre du même coup notre terrain.

En ce sens, nous retenons en guise de conditions les éléments structurants suivants qui sont fondamentaux et non exclusifs à un processus de développement économique territorial :

- le développement des capacités (*empowerment*) qui permet aux acteurs d'avoir les compétences essentielles pour assurer efficace l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des projets collectivement établis. Cela doit se faire dans une logique d'apprentissage continue par la pratique;
- l'implication des acteurs et groupes sociaux garantit une exploitation soutenue de la valeur ajoutée de chaque secteur. Elle contribue également à instaurer un environnement propice à l'élargissement de la base de connaissances;
- le développement de l'entrepreneuriat, du partenariat et des réseaux stimulent l'activité économique et permettent d'améliorer la qualité de vie des collectivités ;
- l'appropriation des acquis par les acteurs locaux en vue d'assurer une certaine pérennité du processus de développement;
- l'investissement dans des domaines susceptibles de favoriser un effet d'entraînement soutenu.

De tels éléments sont retenus parce que, sans eux, le développement économique d'un territoire, tout en respectant les particularités de chaque collectivité, ne saurait possible. Aussi, au-delà de l'implication sociale et la mobilisation des ressources du milieu, des critères de productivité et d'efficacité ne doivent pas être écartés.

La façon dont nous abordons ce concept donne un caractère normatif à notre démarche. Celui-ci est justifié dans la mesure où ces critères, principes ou éléments<sup>71</sup> constitueraient en somme un outil permettant de mieux appréhender les réalités de terrain.

### 3.3 Synthèse

Cette revue de littérature nous a permis de bien élucider les principaux concepts faisant l'objet de notre étude. Elle a déblayé le champ pour pouvoir mieux appréhender les réalités de terrain qui nous seront présentées. Elle nous donne également des outils théoriques en vue de mieux apprécier le discours des acteurs.

Nous avons relevé, entre autres, plusieurs courants théoriques, principes et logiques tant au niveau du concept de développement que celui de gouvernance. En lien avec notre problématique et notre objectif de recherche, sans ignorer les relations que maintiennent le développement social et le développement économique, nous sommes porté à privilégier le courant lié à ce dernier, pour la simple et bonne raison que le débat qui nous préoccupe est centré essentiellement sur ce type de développement.

Comme nous l'avons fait remarquer, nous ne voulons pas aborder la question de gouvernance en tant que dispositif voulant assurer la docilité des États comme certaines

---

<sup>71</sup> Ils permettent au chercheur de ne pas aller sur le terrain les mains vides et servent de référence dans la poursuite des objectifs visés.



institutions (Banque mondiale et FMI) le font. Cependant, pour rester dans le sujet, elle est prise sous son aspect dit démocratique tel que prôné par la conception néolibérale. Il s'agit en somme d'une gouvernance qui est centrée notamment sur le partage du pouvoir, la participation des différents acteurs au processus décisionnel et un fonctionnement démocratique dans la gestion des ressources du milieu.

Est-ce qu'une telle gouvernance conditionne nécessairement tout processus de développement économique ? Quelles relations ce dernier maintient-il avec la gouvernance au niveau d'un territoire ? Nous allons tenter de trouver réponses à toutes ces questions et à bien d'autres dans les chapitres qui suivront à partir du contenu des données collectées.

## **PARTIE II.-PRÉSENTATION ET ANALYSE DES RÉSULTATS**

Dans la perspective de relever les éléments éventuels faisant le lien entre la gouvernance et le développement économique selon les discours des acteurs, nous nous proposons d'organiser cette partie en deux chapitres. Chacun de ces chapitres, tout en vérifiant les deux propositions de la recherche, mettra progressivement des jalons en vue de répondre à la question générale.

La vérification de ces deux propositions nous permettra de confronter les éléments théoriques à la réalité de terrain et de relever éventuellement les écarts théoriques et les idées émergentes.

Vu les défis que doit relever ce travail exploratoire, pour dégager la tendance centrale entre les lignes des discours des répondants, les questions spécifiques vont chacune trouver réponse à travers plusieurs tableaux regroupant les positionnements, selon le cas, soit par secteur ou par territoire.

## **CHAPITRE 4.- LA GOUVERNANCE CONDITIONNE-ELLE LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE?**

Le présent chapitre met en évidence les argumentations développées pour soutenir qu'il est possible d'avoir du développement économique sans la présence d'une forme de gouvernance démocratique. Il porte une attention particulière au contenu des discours de tout répondant qui tente de prouver que celle-ci conditionne un tel processus. De cette manière, une réponse sera trouvée à la préoccupation formulée au niveau de la première proposition de la recherche soutenant que la gouvernance est une condition *sine qua non* de tout processus de développement économique local. Aucune communauté ne connaîtrait un tel développement sans s'inscrire dans la logique des principes de gouvernance démocratique généralement reconnus, tels : la consultation, la participation au processus décisionnel, l'implication, la transparence, la confiance, le consensus, l'imputabilité et le partage de pouvoir (Lautier, 2001 ; Hirschman, 1991; Whaites, 2002; Dante et al., 2002).

### **4.1 Gouvernance démocratique, condition au développement économique**

L'analyse du contenu des différentes entrevues réalisées a permis d'établir le nombre de répondants se positionnant par rapport à cette question, leur provenance en termes de secteurs et de territoires. Elle a permis également de voir les argumentations qui soutendent leur positionnement. Étant donné que la recherche s'inscrit dans une approche qualitative, sans se perdre dans les chiffres à chercher notamment la fréquence et l'écart type, nous nous contentons d'une présentation qui nous donne une image claire et riche des différentes réalités étudiées.

Il est important de souligner que les réponses des acteurs à ce premier niveau du questionnement, malgré parfois la différence marquante au niveau de leur ancrage et de leur prise de position sur un certain nombre de concepts, vont presque toutes dans le même sens (Voir tableau 3).

**Tableau 3**

**La gouvernance démocratique conditionne le développement économique**

Secteurs	Oui	Non	Propos nuancés	Total – Secteur
Affaires		MJ, MN, QC, SH, TR, WV		6
Communautaire		MJ, MN, QC, SH, TR		5
Public		QC		1
Société civile		MJ, MN, QC	TR	4
<b>Total</b>		<b>15</b>	<b>1</b>	<b>16/24</b>

Abréviations : Mont-Joli (MJ), Montréal-Nord (MN), Québec (QC), Sherbrooke (SH), Trois-Rivières (TR), Waterville (WV).

**4.1.1 Présentation des propos selon les secteurs**

Pour des fins analytiques, la présentation par secteur présente l'avantage de voir plus facilement le point de vue et les argumentations qui sous-tendent la logique des répondants en fonction de leurs intérêts et de leurs réalités qui sont parfois propres.

**4.1.1.1 Public**

Ce qui est surprenant et que nous allons tenter de vérifier un peu plus loin, c'est l'abnégation et le non-positionnement presque total du secteur public par rapport à la

question ci-dessus. Il faut rappeler que lors des différentes entrevues, nous avons pris le soin de faire le cadrage du concept en le ramenant à la participation de tous les acteurs, au partage de pouvoir et à la gestion démocratique des affaires de la collectivité. Un seul répondant du public a pris une position ouverte pour dire que le développement économique n'est pas nécessairement conditionné par la gouvernance dite démocratique.

#### **4.1.1.2 Affaires et communautaire**

L'unanimité a été constatée chez les répondants du secteur des affaires qui se démarquent totalement de l'idée d'antériorité de la gouvernance par rapport au développement économique. Cette même tendance, bien qu'à un degré moindre (c'est-à-dire cinq répondant sur six et aucun contre), a été remarquée au niveau du secteur communautaire qui partage avec une grande majorité de répondants la position de ce dernier.

#### **4.1.1.3 Société civile**

Quant à la société civile, l'idée est en fait partagée avec un répondant qui, sans toutefois dire oui, souhaiterait que la gouvernance soit un préalable au développement économique, deux qui ne se prononcent pas et trois qui sont d'avis contraire, c'est-à-dire qui ne croient pas à l'antériorité obligatoire de celle-ci par rapport à un tel développement.

Si l'on tient à la formulation même de la déclaration du répondant classé dans la colonne « propos nuancés », en considérant le temps et le vocabulaire utilisés, implicitement, il ne dit pas que le développement économique n'est pas possible sans cette forme de gouvernance. Regardons de plus près ses propos :

Il faut qu'il y ait une bonne gouvernance pour avoir le développement économique. Moi, je préférerais de beaucoup d'avoir une bonne gouvernance au préalable. Une gouvernance qui est transparente, qui rend des comptes à la population, qui implique la population dans son développement, qui travaille en partenariat, qui travaille en concertation et en consensus avec les partenaires. Si c'est ça une bonne gouvernance, moi, je pense que ce n'est que comme ça qu'on peut faire du développement économique.

Un peu plus loin, l'idée va être plus élucidée lorsqu'il a tenté de justifier son point de vue en soutenant : « parce que, le développement économique, s'il n'a pas des balises, va créer des richesses qui seront profitables à un petit groupe pour faire ce que bon lui semble. Il peut en avoir, mais pas nécessairement. »

Là, nous avons constaté qu'il a clairement porté des précisions sur les mobiles de son positionnement. De ce point de vue, le répondant voit la gouvernance comme une balise au développement économique et non comme une notion qui précède nécessairement son existence.

Des seize répondants, à part celui-ci qui préférerait que le développement économique passe plutôt par la gouvernance démocratique, aucun ne soulève jusqu'à présent la notion de conditionnalité. Donc, il y a lieu de voir le bien-fondé de leur positionnement et, par ricochet, vérifier si les faits et argumentations présentés se tiennent au regard du développement historique de leur territoire en particulier. Avant de le faire avec le tableau 4, voyons la perception par territoire.

#### 4.1.2 Territoire

À l'exception des répondants de Québec qui se sont tous alignés sur cette position, les autres milieux ne se prononcent pas tous, avec notamment un acteur de la société civile des Trois-Rivières qui s'est relativement démarqué. La grande majorité des interviewés de Mont-Joli et de Montréal-Nord s'expriment contre la conditionnalité à trois sur quatre dans chacune des localités. Après viennent Trois-Rivières et Sherbrooke avec chacune deux informateurs sur quatre. Elles sont suivies de Waterville avec seulement un répondant provenant du secteur des affaires. Est-ce parce que la notion de gouvernance est moins présente dans la réalité ou la vie économique de cette dernière qu'autant de répondants s'abstiennent ou pour d'autres raisons? Il faut souligner par ailleurs que, lors des différentes entrevues, quelques-uns ont choisi de ne pas répondre à certaines questions et d'autres les écartent probablement involontairement.

Globalement, les acteurs des municipalités et villes choisies, en fonction de leurs connaissances de terrain, ne relient pas nécessairement le développement économique à la gouvernance démocratique. Peut-être, il y a d'autres facteurs qui favorisent ce type de développement, facteurs que nous nous proposons de repérer un peu plus tard dans notre démarche. Cela nous amène à poser la question suivante : à défaut du développement économique, est-ce qu'il serait possible pour une collectivité d'avoir une gouvernance démocratique?

## 4.2 Existence de la gouvernance sans le développement économique

Considérons brièvement le tableau 4 pour saisir, par opposition, la dialectique qui se développe autour de ce questionnement. Nous avons particulièrement cherché à savoir à travers les discours des acteurs si la gouvernance démocratique serait possible sans le développement économique. Les réponses, avec un plus grand nombre de positionnement (nous passons de seize à vingt), ne font pas comme avant l'unanimité, mais elles gardent une certaine convergence lorsqu'on considère les nuances formulées.

**Tableau 4**

### **La gouvernance démocratique est-elle possible sans développement économique ?**

Secteurs	Oui	Non	Nuances	Total - Secteur
Affaires	QC, WV	MJ, MN, SH, TR	QC, SH, WV	6
Communautaire	SH, TR	MJ, MN, WV	TR, WV	5
Public		MJ, MN, SH	SH	3
Société civile	QC, TR	MJ, MN, SH, WV	MN, QC	6
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>20/24</b>

### 4.2.1 Secteur

#### **Affaires et société civile**

Deux interviewés du secteur des affaires qui, dans un premier temps, ont soutenu que le développement économique n'est pas nécessairement conditionné par la gouvernance démocratique se rallient à l'idée que cette dernière est possible sans le développement



économique. Cela présume une conception d'alternance et non de dépendance. Cette vue est, de la même manière, partagée par les répondants représentant la société civile.

### **Public et communautaire**

Quant aux secteurs public et communautaire, les positions des acteurs sont partagées avec notamment trois sur six chacun. Ils estiment qu'il n'est pas possible pour la gouvernance de survivre sans l'apport du développement économique. Il est important de signaler cette démarcation au niveau du public qui nous permettra de comprendre à bien des égards la dynamique qui va être tantôt développée lorsqu'il sera question notamment de partage de pouvoir, de prise de décision et de participation. Aucun n'affirme qu'il y ait possibilité d'avoir de la gouvernance en absence de ce type de développement. Alors qu'au niveau du communautaire, la tendance est beaucoup plus serrée avec deux répondants qui se positionnent, bien qu'avec réserves, pour l'assertion et trois qui ont un point de vue relativement opposé.

#### **4.2.2 Territoire**

La faible proportion des répondants (soit un sur quatre) qui croit que la gouvernance sous sa forme démocratique est possible sans du développement économique se trouvent principalement dans les secteurs des affaires et de la société civile de Québec, puis dans ceux du communautaire et de la société civile des Trois-Rivières.

Des interviewés qui ont répondu non, nous avons relevé : ceux de tous les secteurs de Montréal-Nord et de Mont-Joli; hormis le communautaire, tous les secteurs de Sherbrooke; puis deux de Waterville et un des Trois-Rivières. Signalons qu'aucun de

Québec ne se retrouve dans le groupe partageant l'idée selon laquelle la gouvernance ne saurait exister sans le développement économique.

### 4.2.3 Nuances

Nous pensons, pour garder une certaine cohérence et le fil de la pensée des différents secteurs et territoires, qu'il est important de rapporter textuellement certaines réserves formulées au niveau des discours de nos répondants. C'est pourquoi, dans un premier temps, nous présentons les nuances liées aux secteurs qui soutiennent qu'il est possible d'avoir cette gouvernance et, dans un second temps, celles liées aux secteurs qui, au contraire, affirment qu'il n'est pas réellement possible de l'avoir.

#### **Argumentation en faveur du « oui »**

Les répondants du secteur des affaires qui soutiennent l'existence d'une telle possibilité estiment cependant : « s'il n'y a pas de développement économique, le risque de l'affaiblissement de la gouvernance est là aussi parce que le développement social ne peut pas suivre ». Selon eux, le développement économique doit nécessairement suivre pour que cette gouvernance survive.

Ils croient par contre qu'il existe des formes de gouvernance non dynamique et des territoires sans pouvoir (avec des gens sans vision ni plan) où les décisions liées à leur développement sont prises ailleurs<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Ni au conseil municipal, ni par les citoyens du milieu.

La gouvernance, en lien à la gestion municipale, n'a pas d'impact. Car les décisions du point de vue économique se prennent ailleurs (par exemple au Japon et aux USA). Ce n'est pas le local qui décide.

Dans un tel cas, cette gouvernance, bien que fragile, évolue en marge du développement économique.

C'est presque la même lecture au niveau du secteur communautaire qui, pour sa part, a introduit l'idée de résultats et de bien-être matériel comme condition de survie.

C'est certain, il faut que la gouvernance donne des résultats concrets; c'est-à-dire apporter le bien-être matériel. Pour qu'elle ait son sens, la gouvernance doit être efficace et donner des résultats concrets, mesurables et évaluables. C'est une condition de réussite pour la gouvernance. Avec du parler pour parler, les gens vont finir par être découragés et se désinvestir. Cette gouvernance-là n'apportera pas de fruits.

Un peu plus de retenue a été remarquée au niveau de la société civile en mettant en évidence l'interrelation et l'interdépendance des deux concepts.

Sans le développement économique la gouvernance va survivre difficilement, car tout est inter-relié. Le monde économique joue un rôle important dans la vitalité d'un milieu [...] Si la ville n'a pas de levier économique, elle ne parviendrait pas à survivre.

#### **Argumentation autour du « non »**

Un répondant du secteur des affaires, en essayant de renforcer son positionnement, admet implicitement que la gouvernance pourrait précéder ce développement.

C'est beaucoup plus difficile si on établit une bonne gouvernance et le développement économique suit. [...] Faire de la gouvernance avec les gens qui crèvent de faim, cela ne va pas marcher.

Les répondants des secteurs communautaire, public et société civile admettent entre autres qu'avec une telle absence « il y aura moins de facilités et il sera très difficile d'avoir de la gouvernance ». Selon eux, l'économie est primordiale pour l'existence de celle-ci.

Globalement, que les répondants se positionnent favorablement ou non par rapport à la question, on note une tendance qui associe la survie de la gouvernance au développement économique. En le faisant, les répondants admettent implicitement qu'elle peut difficilement exister sans ce type de développement.

#### **4.2.4 Synthèse**

En somme, l'objectif de cette démarche n'est nullement de prouver par le biais des données collectées que la gouvernance ne peut pas précéder un processus de développement économique. Elle vise avant tout à jeter les prémices en vue de rechercher les interrelations qu'ils pourraient entretenir selon le point de vue des acteurs. Cette démarche nous a permis, d'une part, d'entrevoir à travers les propos des interviewés la fragilité immanente de tout processus de gouvernance qui n'est pas soutenu par l'appui matériel du développement économique; et, d'autre part, que les acteurs n'appuient pas l'idée selon laquelle l'absence de gouvernance démocratique est nécessairement un obstacle au développement économique. Aussi, est-il pertinent de chercher à déterminer

pourquoi un tel positionnement et quels sont les principaux facteurs, toujours à l'intérieur de ces mêmes contenus, qui déterminent ce type de développement?

### **4.3 Principaux Facteurs favorisant le développement économique**

Nous nous proposons ici d'approfondir la démarche en vue de relever, d'après l'expérience de nos informateurs et en lien avec la réalité historique de leur territoire, les facteurs clés qui ont favorisé le développement économique de leur milieu respectif. Tout en tenant compte des résultats par territoire et secteurs, nous mettrons beaucoup plus d'accent sur l'ensemble des résultats par concept. Cette perspective nous aidera, selon Cole (1994) et Chenail (1992), à dégager la ou les tendance (s) centrale (s) et avoir les prémices pour souligner les éventuels écarts par rapport à ce que l'on trouve dans la littérature.

Pour arriver à établir ces facteurs, nous avons procédé à un filtrage au niveau de chaque entrevue en vue de repérer tous les concepts clés utilisés en lien avec le développement économique et avec la gouvernance; puis regarder dans quel sens de tels concepts ont-ils été utilisés? Puisque l'objectif est d'arriver à vérifier notre première proposition, nous avons choisi de traiter ces facteurs par le biais d'un tableau (voir page 143) mettant en relief ceux privilégiés par nos répondants. Ils vont être classés en quatre grands groupes par ordre de priorité déterminée en fonction de l'importance accordée par l'ensemble des répondants.

### 4.3.1 Catégorisation

1. Groupe I : les 5 premiers facteurs priorisés
2. Groupe II : les 5 autres suivant le premier groupe
3. Groupe III : les autres suivant le deuxième groupe qui sont supérieurs à cinq
4. Groupe IV : tout élément inférieur ou égal à cinq

Un facteur qui aurait un score en dessous de cinq pourrait devenir très important dans un autre contexte. Il signifie d'abord qu'il a été moins déterminant dans le développement des milieux étudiés selon les différents secteurs pris globalement. En ayant à l'esprit que tout processus de développement est contextuel, nous n'écartons pas la possibilité qu'il puisse en exister certains éléments transversaux. Cela dit, considérons le tableau ci-dessous.

**Tableau 5**

**Les principaux facteurs qui favorisent le développement économique selon le point de vue des acteurs**

Facteurs	AF	CO	PU	SC	Total
Confiance	MJ, TR	QC, SH, TR, WV	SH, TR, WV	SH, TR	11
Consensus et concertation		QC	QC, SH		3
Consultation et mobilisation		QC			1
Culture, tourisme et patrimoine	QC, TR	QC	MN, QC	QC, SH, TR	8
Entreprenariat	MJ, MN, QC, SH, WV	MN, QC, SH, TR, WV		MJ, MN, TR	15
Esprit appartenance	MN	MJ	QC TR	MJ	5
Formation et recherche	MJ, MN, QC, SH, TR, WV	MJ, MN, QC, SH, TR, WV	QC, SH, TR, WV	MJ, MN, QC, SH, TR, WV	22
Industrie et entreprises	MJ, QC, SH, TR, WV	MJ, QC, TR, WV	MJ, QC, SH, TR, WV	QC, SH, TR, WV	18
Information et coordination					0
Innovation	QC, SH, TR, WV	QC, SH, TR	QC, SH, TR	SH, TR	12
Investissement (emplois)	MJ, MN, SH, TR	MJ, MN, QC, SH, TR, WV	MJ, MN, QC, SH, TR, WV	MJ, MN, QC, SH, TR	21
Leadership	MN, QC, TR, WV	QC, TR	SH, TR	QC, SH, TR, WV	12
Localisation et environnement	MN, QC	WV	MN, QC, SH, WV	SH, WV	9
Partenariat et réseautage	QC	TR, WV		TR	4
Participation-implication-adhésion		MN	QC	WV	3
Pouvoir-volonté-poids politiques	MJ, MN, QC, SH, TR, WV	MJ, MN, QC, SH, TR	MJ, MN, QC, SH, TR, WV	MN, QC, SH, TR, WV	22
Relations et dynamisme	MJ, QC, TR, WV	MJ, TR, WV	QC, SH, TR, WV	QC, TR, WV	8
Transparence et imputabilité	MN				1
Vision-projets	MJ, MN, QC, SH, TR, WV	QC, SH, TR	MN, QC, SH, TR	SH	13
Volonté des citoyens de se prendre en charge		QC	QC	MJ	3
Autres infrastructures <sup>73</sup>	MJ, QC, SH, TR	MJ, QC, SH	QC, SH	SH, TR, WV	12

<sup>73</sup> Terrain, institutions et infrastructures publiques (hôpitaux, écoles, centre de recherches, aéroport et port, chemin de fer, autoroute, bureaux publics, etc.).

Fusion : il faut noter que le concept de fusion n'a pas été considéré dans notre cadre théorique mais il a été soulevé par certains de nos répondants comme facteur qui influence tant la gouvernance et le développement économique de leur milieu.

## **Classement par groupe**

Voici le classement qui en découle:

- Groupe I : Formation et recherche; pouvoir, poids et volonté politiques; investissements et emploi; industrie et entreprises notamment dans les domaines des finances et de la technologie; entrepreneuriat.
- Groupe II : Vision et projets; innovation; leadership; autres infrastructures; confiance.
- Groupe III : Ouverture et dynamisme; localisation, environnement et image ou réputation; culture : tourisme et patrimoine; relation de proximité.
- Groupe IV : Esprit d'appartenance et valorisation des produits locaux; partenariat et réseautage; fusion comme concept émergent; volonté des citoyens de se prendre en charge; concertation et consensus.

Remarquons que les concepts de consultation, information, transparence, imputabilité, coordination, mobilisation, et valorisation des produits locaux obtiennent des scores de zéro ou de un. Les raisons d'un tel positionnement seront exposées plus en détail dans la partie traitant de la gouvernance en lien avec la démocratie dite participative et avec le processus décisionnel. Cela nous donnera une image riche sur ce qui se passe en fait dans les collectivités en question.

Ce classement permet de mettre en relief un nouveau tableau avec les quatre principaux groupes retenus.



**Tableau 6****Facteurs de développement économique : présentation par groupe**

Groupe	Facteurs	Nombre de répondants
I	Formation et recherche	22
	Pouvoir, poids et volonté politiques	22
	Investissements et emploi	21
	Industrie et entreprises, notamment dans les domaines des finances et de la technologie	18
	Entreprenariat	15
II	Vision et projets	13
	Innovation	12
	Leadership	12
	Autres infrastructures	12
	Confiance	11
III	Ouverture et dynamisme	9
	Localisation, environnement et image ou réputation	9
	Culture : tourisme et patrimoine	8
	Relation de proximité	8
IV	Esprit d'appartenance et valorisation des produits locaux	5
	Partenariat et réseautage	4
	Fusion comme concept émergent	4
	Volonté des citoyens de se prendre en charge	3
	Concertation et consensus	3
	Participation-implication-adhésion	3

**4.1.1 Argumentations qui sous-tendent ce classement**

Nous allons présenter un résumé du positionnement par concept et territoire pour pouvoir mieux apprécier le tableau 5. En prenant chaque ligne, il est facile de voir les répondants

par territoire qui se prononcent avec ou sans réserves, ainsi que ceux qui, pour une raison quelconque, s'abstiennent<sup>1</sup>. Les colonnes par contre nous aident à constater les points de vue des répondants par secteur et concept. Elles nous permettent de relever globalement, partant du secteur des affaires jusqu'à celui de la société civile, les principaux éléments susceptibles de favoriser le processus de développement économique.

#### **4.1.2 Secteurs**

##### **Affaires**

Tous les répondants de ce secteur trouvent que l'éducation, le pouvoir et la vision matérialisée dans des projets sont incontournables dans une démarche de développement économique. Ils doivent être fortement soutenus par l'entrepreneuriat, la création d'entreprises, l'investissement, l'innovation, la mise en place d'infrastructures physiques et sociales, le leadership. Puis, dans cette même dynamique, ne pas négliger la localisation, la confiance, la culture, les relations de proximité, l'emploi, le partenariat et le réseautage. Il est important de noter que les notions de participation des citoyens, de transparence, de mobilisation et d'implication du milieu, de consensus et de consultation sont très peu présentes ici dans les discours de cette catégorie d'informateurs.

##### **Communautaire**

Tous les acteurs de ce secteur présument également que la formation est primordiale. Presque au même niveau, ils classent le pouvoir et la volonté politique, l'investissement et l'entrepreneuriat. Contrairement au secteur des affaires, la confiance ainsi que l'emploi

---

<sup>1</sup> Citons par exemple : manque d'informations ou de certitude ; ils n'ont pas été interpellés par la question ou ils ne sont pas au courant.

ont une importance non négligeable. La création d'entreprise, l'emploi, l'innovation, l'ouverture, la vision (projet) et les infrastructures sont aussi déterminants. Cependant, selon leur positionnement, la volonté des citoyens de se prendre en charge, l'esprit d'appartenance, l'information, les relations entre les acteurs du milieu, la participation et l'adhésion des citoyens ont été moins décisifs.

Les éléments que nous sommes en train de mettre en évidence proviennent de l'expérience des répondants en lien avec le développement historique de leurs milieux. De ce point de vue, les informations provenant de ce secteur et de celui de la société civile sont, de par leur ancrage et leur préoccupation pour la problématique de gouvernance, d'une utilité capitale.

### **Public**

Tous les répondants de ce secteur trouvent que l'investissement, la volonté et le pouvoir politique étaient les facteurs les plus déterminants dans le développement historique de leur territoire. La grande majorité trouve que la création d'entreprises, la localisation et l'image de leur territoire, l'éducation et une vision matérialisée par des projets étaient aussi fondamentaux. À cela s'ajoutent la confiance, l'emploi, l'entrepreneuriat, l'innovation, l'ouverture et les relations de proximité, sans toutefois sous-estimer les infrastructures, le leadership, l'esprit d'appartenance, la culture et le consensus ou la concertation.

## **Société civile**

Les répondants de la société civile font l'unanimité seulement autour de l'éducation. Quant aux autres facteurs, la volonté et le pouvoir politique est en tête, suivi de l'investissement, de la création d'entreprise et du leadership placés tous au même rang avec chacun quatre répondants. À un degré moindre, ils relèvent également, les infrastructures, l'entrepreneuriat, la culture, la confiance, l'innovation, la localisation et les relations de proximité.

Aussi, il est essentiel de souligner une certaine limpidité dans le discours des différents interviewés quant à la détermination des principaux facteurs susceptibles de favoriser le développement économique de leur milieu. Il est crucial de mentionner que, même chez les répondants de la société civile, une bonne convergence a été relevée. Dans la mesure où les informations rapportées par ces derniers ne viennent pas en opposition au sous-classement de certaines notions comme la transparence, le consensus, la participation, l'implication et la mobilisation des citoyens, nous avons un premier niveau de preuve permettant de vérifier la première proposition.

Il est temps, pour boucler cette première partie, de considérer quelques-uns des facteurs clés en rapportant les discours, parmi les plus pertinents, de certains répondants par territoire et la logique de leurs argumentations. Cela nous permettra d'avoir une vue plus complète des différentes réalités étudiées et de contextualiser du même coup leur positionnement.

### **4.1.3 Principaux facteurs clés**

#### **4.1.3.1 Formation/recherche**

Un premier coup d'œil sur le tableau 5 permet de constater que les répondants de trois des six villes sur lesquelles porte l'étude soutiennent presque à l'unanimité que la formation, sous ses divers aspects, joue un rôle prépondérant dans le développement économique de leur milieu respectif.

#### **Québec**

Pour les répondants de cette ville, tous les secteurs se sont mis d'accord sur le fait que l'éducation est « un moteur dans le développement économique de leur territoire ». Ils soulignent que les gens évoluant dans leur milieu sont bien formés et la population hautement scolarisée.

On est situé dans le réseau mondial de villes éducatives; on a la plus grande université au Canada (Université Laval); on a l'université la plus grande en termes de répartition sur le territoire; on a l'École nationale d'administration publique et trois collèges et on a le plus grand nombre de chercheurs par tête de population au Canada (600). Donc, la formation prend énormément de place et ça a joué beaucoup dans le développement de la ville. Il y a un lien étroit entre la formation et le développement. Sans la formation, il n'y a pas de développement. Ce n'est pas juste l'instruction, il y a la formation en entreprise, la formation continue, la formation même des développeurs.

#### **Sherbrooke**

Les interviewés affirment que les gens sont très bien formés et qu'il n'est pas du tout difficile de trouver des universitaires avec des diplômes dans la ville. Tout en rappelant

que l'éducation est une dimension importante de l'économie, certains liens ont été faits entre formation, emplois bien rémunérés et développement. Selon eux, plus on est formé, plus on aura des emplois bien rémunérés et cela aura des impacts positifs sur le développement de la ville.

### **Trois-Rivières**

Tout en soulignant l'importance accrue de la formation dans le développement économique qui se fait aujourd'hui, les répondants croient qu'il faut « des gens formés pour faire le développement économique, notamment des spécialistes ». Ils précisent par contre que ce type de développement n'ouvre pas des portes à des gens moins scolarisés. Les interviewés de tous les secteurs ont reconnu que Trois-Rivières, à un certain moment et suite à la défaillance des usines des pâtes et papiers, avait des problèmes majeurs avec des gens peu formés. Cependant, selon eux, la ville a fait un virage depuis quelques années, avec notamment la présence de l'université, de centres de recherche et d'autres grandes institutions, et cela a donné des résultats.

### **Waterville**

À Waterville, tout en reconnaissant qu'il n'y a pas beaucoup de gens formés et les limites du milieu en termes de compétence, les répondants soulignent par ailleurs la notion de main-d'œuvre qualifiée et rappellent en outre : « lorsque les gens veulent une formation, ils vont aller la chercher et se donner des outils [...] À certain niveau, les entreprises du milieu donnent des formations au personnel pour exécuter leurs tâches. » Donc, les gens du milieu sont formés en vue de bien faire leur travail.

### **Mont-Joli**

Sans nier l'importance de la formation dans le développement de leur territoire, tous les informateurs qui se sont prononcés relèvent un manque criant de compétences dans le milieu. Selon eux, le constat est que la ville, en ce qui a trait à la scolarisation, se situe autour d'une moyenne de 13<sup>ème</sup> année. Cela a un impact sur l'engagement citoyen à cause du manque de formation soutenue. La ville n'a pas un équilibre professionnel, juste des travailleurs dits équilibrés. Car, très souvent, indiquent les informateurs, il faut aller chercher des gens de l'extérieur pour remplir certaines fonctions exigeant une compétence plus spécialisée dans le milieu (exemple : Institut Maurice-Lamontagne).

Faisant référence à l'exode des gens qualifiés, en particulier les jeunes, ils précisent que les gens formés vont plutôt aller ailleurs et les connaissances sont beaucoup plus à l'extérieur. Tout en indiquant que les gens plus scolarisés de la ville vont aller dans des marchés qui sont plus rémunérateurs où l'économie est meilleure, ils présument que « si la scolarisation était plus élevée, le développement serait plus intéressant ».

### **Montréal-Nord**

Les répondants de cet arrondissement reconnaissent que la formation joue un rôle important dans tout processus de développement économique et qu'elle permet d'acquérir les éléments manquants pour pouvoir intégrer le marché du travail. Cependant, disent-ils, elle n'est pas trop valorisée à Montréal-Nord. C'est une population désavantagée au plan de la scolarisation.

#### **4.1.3.2 Croisement du thème pouvoir et poids politiques avec le thème vision et projets**

Nous avons choisi, pour des raisons analytiques, de faire un rapprochement avec la rubrique vision et projets et la rubrique pouvoir et poids politiques, parce que les acteurs interpellés ont souvent tendance à le faire en rappelant que sans projets et vision, le poids et le pouvoir politiques restent relativement sans effet sur le développement économique.

##### **Mont-Joli**

À Mont-Joli, les gens sont d'avis que le pouvoir et le poids politiques ont relativement contribué au développement de leur milieu. Certains vont jusqu'à donner des exemples tels : le développement de l'autoroute 20, le développement résidentiel et le développement de la fondation de la rue principale. Au-delà du pouvoir municipal, ils croient : « plus on se rapproche du pouvoir provincial et fédéral, plus la force va être là politiquement et plus représentative sera la force de la ville ». Cependant affirment-ils, si les élus ne sont pas dynamiques et s'ils sont dans l'opposition, c'est moins évident.

Par contre, la ville de Mont-Joli n'a pas encore établi sa vision de développement, ce qui pour plusieurs constitue une des faiblesses de la ville. Selon ceux, ce manque affecte la capacité de mobilisation des autorités locales.

##### **Montréal-Nord**

C'est presque le même constat qu'à Mont-Joli. Les répondants de cet arrondissement soutiennent : « quand le poids politique n'est pas avec nous, il n'y a pas les mêmes



impacts sur le développement économique. Ça n'a pas la même résonance ». Par contre, ils admettent que l'arrondissement doit avoir des projets pour pousser les élus.

Le problème de l'arrondissement c'est qu'il n'a réellement pas de projet, pas de politique de développement économique pour le moment, pas de vision.

De ce point de vue, le pouvoir exercé par les autorités locales n'a pas apporté grand-chose à l'arrondissement parce qu'il y avait un problème de vision et un manque de projet réel de développement.

### **Québec**

À Québec, nous avons relevé plusieurs positions qui veulent dire en bout ligne quasiment la même chose lorsqu'elles sont examinées de plus près. Le répondant du secteur communautaire affirme que ce n'est pas du tout le poids politique qui joue dans le développement du milieu. Selon lui, « les plans viennent de la communauté, et les politiciens prennent acte de ces plans-là. Ils ont eux-mêmes, avec leur pacte de l'emploi, fait des interventions qui sont aussi déterminantes sur les actions ». Pour les informateurs des secteurs public et des affaires, le poids politique a eu une influence non négligeable.

Il y en a toujours, mais il faut relativiser la portée. Car le pouvoir politique ici a été le reflet de la population.

Quant au répondant de la société civile, il affirme sans ambages que la ville de Québec est menée par une dizaine de personnes (hommes d'affaire, politiciens, gens dans le sociocommunautaire). Et cela a un effet positif pour l'ensemble de la communauté puisqu'ils se sont mis ensemble.

Tous les acteurs confirment que la ville a une vision de son développement établie suite à des consultations. Cette vision a été portée par le maire et partagée par les acteurs clés de la communauté.

## **Sherbrooke**

Bien qu'avec modulation, dans les discours des répondants de Sherbrooke rapportés ci-dessous, cette influence du pouvoir politique apparaît clairement.

Les relations sont très bonnes avec les gouvernements du Canada et du Québec, grâce au leadership du maire présent sur la scène provinciale et fédérale. Il a développé de très bonnes relations avec les grands décideurs (intervenants politiques aux deux paliers). C'est un facteur qui joue beaucoup dans le développement économique de la ville. Ce n'est pas du favoritisme, mais c'est le contexte qui le fait. Surtout quand on ne se fait pas d'ennemis politiques, c'est un avantage. Donc, travailler avec les gens ou les instances que la communauté a choisis. Si l'on décrie les gens que la communauté a choisis et qu'on les insulte, il ne faut pas demander d'être gentil avec toi quand vient le temps de demander un service. Il faut toujours savoir doser, sans être agressant ni méprisant.

On avait beaucoup d'élus dans le gouvernement provincial, ça a amené de l'eau au moulin. La question du réseautage joue toujours pour un milieu (des gens qui ont un bon contact avec les responsables ministériels). Cependant, il faut qu'il y ait de bons projets et qu'on soit innovant, sinon l'argent ne tombe pas. Ce n'est pas carrément du favoritisme, parce qu'on n'en trouvera pas sans projet.

L'un des répondants était très catégorique en disant que le poids politique est très fort à Sherbrooke. Toutefois, il faut noter que, d'après l'ensemble des interviewés, la ville a une vision qui a été définie au moyen de consultations et de sommets touchant différents

aspects du développement. Et, suite à ce processus, les priorités ont été établies par le milieu même et validées par le conseil.

#### **4.1.3.3 Investissement, industries et entreprises, autres infrastructures**

##### **Mont-Joli**

L'investissement, tant pour le répondant du secteur public que pour celui du secteur communautaire en passant par les répondants des secteurs de la société civile et des affaires, a été identifié comme facteur indispensable dans le développement du territoire. Bien que cette collectivité fasse face à des problèmes de financement importants pour mettre en valeurs ses projets, les répondants reconnaissent tous la nécessité pour la ville d'investir si elle veut se développer. Ils soulignent par ailleurs que :

Si les gens d'affaires n'étaient pas là pour investir dans la ville, c'est certain que le développement économique serait plus difficile. Ça ne fonctionnerait pas.

Selon eux, outre la présence des industries du bois, de la fonderie, du CLSC, du centre de recherche Institut Maurice-Lamontagne et de l'aéroport, le développement de la ville est basé essentiellement sur le commerce et les services avec notamment la fondation de la rue principale et le dynamisme du service de développement économique. À cela s'ajoute le développement de l'autoroute 20 et la valeur des terrains.

##### **Montréal-Nord**

Les informateurs abordés sur cette question expriment toujours l'idée qu'il n'y a pas de développement économique dans ce milieu. Cependant, un parmi eux précise qu'il y a

plutôt du développement résidentiel et Montréal-Nord n'était pas le bon endroit qu'il fallait choisir pour parler du développement économique. Outre le problème de vision mentionné précédemment, les gens ont mis l'accent sur la quasi-absence d'investissement sérieux.

Pendant 38 ans, il y a eu le même maire, avec une philosophie qui dit qu'on ne veut pas augmenter les taxes de nos contribuables. Si c'est toujours ça qui prime et qu'on n'investit pas dans le développement, on se retrouve toujours avec la problématique qui est là présentement [...]

De plus, insistent plusieurs, le maire de l'époque disait ouvertement que si le provincial ne donne pas d'argent, il ne va pas, lui non plus, en donner. Donc, Montréal-Nord a aujourd'hui un parc industriel complètement désuet (visuellement, les entreprises font pitié avec l'état de leur bâtiment et leur image, a décrié un des répondants). C'est un milieu de petites entreprises et de petits commerces.

Les positions à certain niveau diffèrent l'une de l'autre. Pour le premier, il y a des demandes potentielles pour de grandes entreprises, mais pas d'espace parce que le milieu est construit à 95%. Pour le deuxième, il faut travailler sur l'image de l'arrondissement, puisque les investisseurs n'entendent pas investir dans une zone difficile et à risque. La dernière idée qui se dégage est que les commerçants viennent faire des affaires sans investir dans la communauté<sup>2</sup>.

En réalité, tous ces positionnements tendent à montrer l'absence particulièrement d'investissement, d'entreprises et d'infrastructures importants susceptibles de favoriser

---

<sup>2</sup> C'est-à-dire sans être intéressés par les initiatives visant le développement économique et social du milieu.

un réel développement dans le milieu. Les acteurs des divers secteurs de Montréal-Nord se démarquent par leur abstention principalement les thèmes de l'investissement et des infrastructures.

## **Québec**

La grande majorité des informateurs de Québec est d'avis que le développement économique de la ville est fortement caractérisé par d'importants investissements dans divers domaines et infrastructures, notamment : les PME, le secteur financier, l'économie du savoir, la haute technologie, le multimédia, le biomédical, le tourisme et le développement résidentiel. À tout cela s'ajoutent le port de Québec, la Révolution tranquille, l'expansion et les infrastructures du gouvernement provincial. Les répondants, s'appuyant sur les résultats obtenus pendant ces dernières années, à part les effets de la présente crise, croient globalement que les entreprises se développent bien.

Des entreprises dans tous les domaines (communautaires, individuelles, sociales, économiques, etc.) sont encouragées : celles qui nous intéressent, ce sont les entreprises qui ont un effet de développement ou des retombées pour notre territoire.

Parlant de l'omniprésence de l'investissement à tous les niveaux, certains répondants insistent sur le fait qu'il n'est pas possible de faire du développement régional avec le désengagement d'un État qui dit aux gens : débrouillez-vous, travaillez ensemble, on n'a plus d'argent à vous donner.

## **Sherbrooke**

Sherbrooke est parmi les villes où les répondants ont mis l'accent le plus sur la prépondérance de ces trois facteurs dans un processus de développement. Selon eux, outre les importants investissements au niveau manufacturier et les grandes infrastructures, la ville se développe au plan économique grâce à : l'entrepreneuriat; la croissance des entreprises existantes; la présence de certaines institutions, dont les deux universités, les deux hôpitaux, le CEGEP, l'Hydro-Sherbrooke et toutes les institutions du secteur public.

Ils rappellent enfin que, pour se lancer en affaires, il faut de l'argent et de l'investissement. Et, sans investissement, il est difficile pour la ville d'aller chercher des revenus pour donner des services aux citoyens.

## **Trois-Rivières**

Le tableau 5 a fait apparaître clairement que la totalité des répondants soutiennent que l'investissement, l'industrie et les entreprises ont joué un rôle déterminant dans le développement effectif de leur territoire tout en faisant un bref panorama avec la déclaration suivante.

Trois-Rivières s'est développée avec l'industrie des pâtes et papiers qui ont été le moteur de son développement. Il y a eu aussi de grandes entreprises de textiles qui s'étaient implantées ici à cause de la main-d'œuvre. Donc, le moteur du développement des Trois-Rivières était la grande entreprise. Cependant, depuis quelques années, avec la présence de l'université, des centres hospitaliers et des grandes institutions et administration, Trois-Rivières a fait un virage en basant son développement plus sur le service et le commerce.

L'un des interviewés, celui du secteur public, insiste pour dire que, lorsqu'on administre une ville, il faut investir. « Il faut investir beaucoup (tout en faisant allusion à Montréal-Nord). Il ne faut jamais s'arrêter, il faut penser aux choses nouvelles ». Aussi, l'industrie touristique, l'aéroport, les parcs industriels, le développement commercial font partie des actifs contribuant, d'après eux, à l'évolution de la ville.

### **Waterville**

Le constat fait à Waterville est le suivant : à l'unanimité, les répondants admettent la présence des industries et entreprises comme facteurs clés favorisant le développement de leur territoire. Un seul toutefois a souligné la présence des infrastructures locales. Historiquement, les investissements les plus structurants répertoriés dans cette ville proviennent en grande partie du secteur privé (entreprises et institutions) avec particulièrement Waterville TG, Bois-Œuvrés, PPD, Collège François de la Place, École Enfants de la Terre et Val-Estrie avec quelques services et petits commerces.

Fort de cette réalité, des répondants estiment que toute défaillance de quelques-unes de ces grandes entreprises aura des répercussions majeures sur la vitalité même du milieu, parce que ces entreprises contribuent beaucoup au bien-être de la communauté. Plusieurs appuient financièrement la ville dans la réalisation de certains projets collectifs.

Quant aux infrastructures et autres acquis, ils soulignent l'utilité de la voie ferrée dans le transport des produits et le rôle du positionnement géographique de la ville (proximité d'une rivière et des États-Unis).

#### 4.1.3.4 Entreprenariat et innovation

##### **Mont-Joli**

Sur ce territoire, seuls les informateurs des secteurs des affaires et de la société civile parlent de l'entreprenariat comme facteurs de développement. Ils reconnaissent les limites des entrepreneurs locaux et des responsables de la municipalité quant aux impacts des initiatives prises dans l'utilisation de ces deux leviers. Pour plusieurs :

On a une ville entreprenante lorsqu'on se réfère au gouvernement municipal, sauf qu'il y a une absence de vision. On n'a pas une clientèle famélique au niveau des entrepreneurs qui veulent démarrer des entreprises. C'est un obstacle au développement de la ville. Mont-Joli est tributaire du développement de Rimouski.

Tout en faisant allusion à l'importance de l'accompagnement donné par le CLD et aux difficultés auxquelles font face les PME de la localité, ils sont tous d'accord que la ville doit être plus ouverte et capable d'appuyer ces dernières en prenant des mesures susceptibles de favoriser l'implantation d'entreprises plus dynamiques.

Néanmoins, les interviewés croient, face aux limites de la ville en termes de ressources (humaines et financières) et à la proximité de Rimouski qui attire les entrepreneurs et promoteurs potentiels, qu'il est difficile d'innover et de trouver un créneau. Donc, l'esprit d'innovation est peu présent dans le milieu.

##### **Montréal-Nord**

À Montréal-Nord, plusieurs des répondants présentent l'entreprenariat comme un levier clé dans un processus de développement économique. Mais ils introduisent deux



obstacles auxquels fait face ce levier dans leur contexte : le premier est l'absence d'accompagnement et le second le manque de ressources financières nécessaires. Pour certains, il y a un potentiel en termes de créativité à Montréal-Nord, mais il n'y a pas de moyens ni de structures pour la stimuler et la soutenir. Ils estiment que les jeunes sont créatifs, mais il faut leur donner une chance en vue de mettre en valeur cette créativité. Pour le répondant du secteur des affaires, « si l'esprit entrepreneurial est présent, l'ensemble du développement économique peut aller mieux. Mais survient tout de suite le problème de financement » qui est pour lui l'une des véritables faiblesses à combler par les acteurs décisionnels.

Le constat, soutiennent les informateurs, depuis longtemps est que Montréal-Nord n'est pas un arrondissement innovateur. Il n'encourage pas non plus l'esprit entrepreneurial. Cependant, poussé par le désir des habitants et des commerçants, il y a un vent de changement qui souffle.

## **Québec**

La grande majorité des répondants affirment que l'entrepreneuriat et l'innovation ont fortement contribué au développement de leur ville. Ils soulignent que pendant longtemps les emplois stables du gouvernement (30%) ont constitué une entrave non négligeable à l'esprit entrepreneurial. Cependant, avec la récession des années 90, les mises à pied et les coupures du gouvernement ont poussé les gens à démarrer leurs propres entreprises. Selon eux, l'entrepreneuriat est donc un phénomène sociologique qui s'est développé à Québec à cause de cette conjoncture-là. Il y a une évolution progressive de la mentalité et d'acceptation un peu plus grande d'être entrepreneur.

L'esprit d'innovation est très présent à Québec, particulièrement dans le secteur de la haute technologie et du multimédia.

Depuis 15 ans, l'esprit d'innovation joue dans la région de Québec. Des gens qui ont développé des créneaux hyperspécialisés, à haute technologie très souvent. On valorise les personnes et les collectivités pour qu'elles innovent.

### **Sherbrooke**

Sans contester le rôle de l'entrepreneuriat comme facteur de développement, la majorité des répondants fait plutôt allusion à la faible présence de celui-ci dans le milieu résultant de plusieurs problèmes, entre autres :

- les universités de la ville forment peu d'entrepreneurs (Seulement 10% des diplômés universitaires sont des entrepreneurs), mais surtout des cadres;
- la question de la sensibilisation et de l'information constitue un obstacle majeur à la culture entrepreneuriale (on ne donne pas une autre chance aux gens, s'ils ont un échec);
- la culture entrepreneuriale n'est pas trop bien développée dans la ville. Il y a moins de réussite qu'ailleurs. Une restructuration est nécessaire au niveau des méthodes d'intervention;
- la survie des entreprises naissantes.

Tout en soulignant la place qu'occupe l'innovation à Sherbrooke dans divers domaines (médical, éducatif, etc.), ils rappellent que plusieurs initiatives innovatrices ont donné des résultats fascinants.

Au niveau de l'innovation, la ville, avec ses deux universités et le CEGEP, a une très bonne relève à plusieurs niveaux. C'est une des villes les mieux placées pour la nouvelle économie. En termes d'innovation (matière grise) la ville est proactive.

L'un des répondants note par ailleurs : « la difficulté lorsqu'on veut innover, c'est le problème de budget, [...] C'est plus frustrant. C'est pourquoi il faut être déterminé ».

### **Trois-Rivières**

Sans nier le rôle que joue l'entrepreneuriat comme facteur de développement, plusieurs (les secteurs public, communautaire et société civile) précisent qu'il est peu présent dans la collectivité en tant que telle en rappelant que les initiatives sont bien plus politiques. Seul le répondant du secteur des affaires admet qu'il y a des actions qui se font à ce niveau.

Du côté entrepreneurial tant communautaire qu'économique, les gens vont souvent développer de nouvelles façons de faire, de nouveaux créneaux, de nouvelles approches. Il y a beaucoup d'idées qui ont été lancées ici et portées de plus en plus.

Ce dernier pense que le milieu est très innovateur, performant et dynamique en soutenant qu'il y a une diversification avec l'industrie du savoir au niveau de l'université et des centres de recherche, ainsi que dans certains créneaux tels : le secteur bio-industriel, le secteur de la fermentation, les énergies propres et l'hydrogène. Ce point de vue a été également soutenu par les autres répondants qui ont toutefois tenté de le relativiser.

Le milieu est assez innovateur. Ce qui peut paraître surprenant, parce que politiquement et socialement c'est aussi un milieu assez conservateur.

## **Waterville**

L'avis est plutôt partagé quant à la façon de voir l'esprit entrepreneurial à Waterville. Cependant, les informateurs s'entendent bien pour dire qu'il n'y a pas d'idée porteuse d'innovation dans le milieu. Néanmoins, quelques entreprises de la ville, pour survivre, doivent nécessairement innover (par exemple : PPD et Waterville TG).

L'esprit entrepreneurial, d'après l'informateur du secteur public, est bien développé, parce que la ville a été nommée ville industrielle de l'année, il y a dix ans. Le répondant du secteur des affaires reconnaît par contre qu'il est relativement faible. Il y a plus, selon lui, un esprit travailleur qu'un esprit d'entrepreneur. Le répondant du secteur communautaire pense, pour sa part, que c'est un peu plus développé dans le domaine de l'agriculture et un peu moins dans les autres. À signaler qu'aucun ne conteste l'entrepreneuriat et l'innovation comme facteurs essentiels de développement.

### **4.1.3.5 Leadership, confiance et relations**

La logique des différents discours nous amène à rapprocher les facteurs ci-dessus qui, dans bien des cas, sont inter-reliés et se renforcent mutuellement. Rappelons que les notions que nous présentons visent avant tout à rapporter des faits en fonction du milieu considéré pour vérifier le bien-fondé des principaux facteurs relevés comme déterminants dans le développement économique d'un territoire.

## **Mont-Joli**

A Mont-Joli, le leadership est relativement partagé entre le maire, les conseillers et le secteur des affaires. Toutefois, un problème de vision et d'efficacité influence

négalement l'exercice de ce leadership, ce qui entraîne également, sans affecter directement les relations qui sont plutôt bonnes, un problème de confiance. C'est pourquoi nos répondants parlent de « place à l'amélioration » ou d'ajustements.

Pour renforcer ce point de vue, plus d'un affirme que le non-atterrissage et l'absence de résultats concrets dans la mise en œuvre de plusieurs microprojets découragent les gens et affectent négativement la confiance entre les acteurs. Par contre, ils soulignent qu'il existe une bonne complicité entre les autorités municipales et le secteur des affaires qui influence beaucoup les décisions de la ville. Selon eux, malgré tout, les représentants politiques sont bien impliqués dans le milieu et restent proches des citoyens.

### **Montréal-Nord**

La quasi-totalité des répondants affirment que c'est au maire que revient le leadership de l'arrondissement et que celui-ci est dû à un renouveau. Tout en soulignant que les relations entre les divers acteurs sont assez bonnes, ils croient qu'il y a plusieurs handicaps, dont un manque de dynamisme du côté des administrateurs pour faire venir des projets et des promoteurs, la mauvaise image projetée par l'arrondissement, puis un manque d'ouverture et de vision.

Quand il n'y a pas une ouverture qui se fait au niveau de l'arrondissement, c'est difficile d'entrer dans le cercle. Il faut des fois que tu frappes fort à la porte.

Quant à la notion de confiance, deux positions émergent. La première soutient qu'elle n'est pas là, parce que la ville n'est pas assez à l'écoute des citoyens. La deuxième pense qu'il n'y a pas nécessairement un problème de confiance. L'arrondissement, au contraire,

selon les tenants de cette position, n'a jamais encouragé une interaction entre les divers acteurs du milieu. C'est peut-être une façon pour les élus de mieux régner.

C'est plutôt la peur de l'autre : on ne connaît pas la personne en face, on ne connaît pas sa façon de faire et de voir, on est un petit peu pris au dépourvu et on se sent déstabilisé.

Ce qui a été bien traduit dans le tableau 5 par le non-positionnement ou l'absence d'affirmation de certains répondants par rapport aux notions de leadership, de confiance et de relations comme facteurs clés de développement. Cela sous-entend que le leadership privilégié et le type de relation maintenu n'ont pas été utilisés pour favoriser le développement économique et social du milieu.

## **Québec**

Ce qui est particulier ici, c'est que tous les répondants sont d'avis que le leadership à Québec est assez éclaté. Toutefois, l'impulsion de la ville, en la personne du maire, est fondamentale. Ce leadership, affirment les répondants, est bien exercé du fait que le maire arrive à trouver l'adhésion des acteurs clés autour de sa vision par la concertation.

Ils croient en outre que ce leadership est bien exercé, particulièrement par le maire qui appuie et porte le plus loin possible les initiatives du milieu. Aussi, tout en indiquant que les relations entre les divers secteurs sont très bonnes, ils soulignent qu'il y a une bonne collaboration entre les acteurs.

Dans une petite ville comme Québec, c'est presque toujours les mêmes acteurs et ça crée une confiance puisqu'on est habitué, on se connaît presque tous.

## **Sherbrooke**

Les idées qui se dégagent autour du leadership de la ville sont multiples. Pour le répondant du secteur des affaires, officiellement c'est le maire qui l'assume, mais officieusement ce sont ceux qui le font élire. Pour celui du communautaire, il est difficile d'exercer un leadership lorsqu'on connaît peu son territoire.

Les élus municipaux ont le leadership, parce qu'ils vont s'imposer et faire virer les décisions sans connaître les impacts sur le territoire, sans connaître leur territoire.

Le répondant de la société civile tente plutôt de relativiser le leadership de la ville en évoquant l'idée de domaine d'intervention. Selon lui, « la ville a le leadership dans son champ à elle, mais cela prend des ententes et des partenariats en fonction du secteur considéré ».

D'après la majorité des répondants, les relations sont globalement bonnes. Mais d'un secteur à l'autre, il y a des subtilités que nous pouvons relever à travers les déclarations que voici :

Avec la municipalité et les autorités politiques, ça va bien. Mais avec les fonctionnaires, c'est très difficile. Eux, ils appliquent les règlements qui sont là pour l'ensemble de la communauté et non pour les libertés individuelles. De telles libertés sont ultra réglementées, ce sont souvent des obstacles pour les entrepreneurs.

Il y a deux grandes entités ici : la Mairie et l'UDES. Elles se battent presque toujours, et dans ce cas il y a des tiers qui en bénéficient.

Être en affaires à Sherbrooke, ça fonctionne en silo : chambre de commerce d'un côté, gens des affaires qui ne se reconnaissent pas dans cette chambre d'un autre côté. Les gens sont en bande ou en gang. Il n'y a pas de proximité entre les gens de la communauté et les gens d'affaire. On reste par tranche : la municipalité, les gens d'affaires, le reste de la communauté.

Pour ce dernier répondant du secteur public, les relations entre les acteurs sont non seulement très bonnes, mais elles permettent à la ville de réaliser plusieurs projets ensemble et de tirer son épingle du jeu plus rapidement que d'autres milieux. Il affirme par ailleurs :

On est ensemble pour travailler. On perd beaucoup moins d'énergie car on ne perd pas son temps à se chicaner.

Ils se rejoignent presque tous, hormis le répondant du secteur public, pour dire, chacun à sa façon, que la confiance est peu présente. Dès qu'il y a des clans, la confiance n'existe pas, affirme une partie. Plusieurs soutiennent en outre que parfois les responsables ne donnent pas toutes les bonnes informations.

Ils se contentent d'en donner une partie. Il y a des non-dits : on sait qu'il y a des gens auxquels on ne peut pas se fier. Il y a des choses qui n'ont pas de bons sens. Parfois, les politiciens ne donnent pas les vraies raisons.

C'est pourquoi, conclurent-ils, la confiance n'est pas totalement au rendez-vous en indiquant que cela serait stupide d'avoir confiance dans le système « quand on regarde les subventions, les commandites, les attributions de contrats, etc. Par rapport au système municipal, même si l'on a soupçonné des choses, on n'a pas de preuves, c'est comme médire».



## Trois-Rivières

Contrairement aux autres territoires considérés, il y a un personnage qu'on retrouve à plusieurs niveaux dans les discours des répondants, le maire de la ville. Le constat d'après eux, c'est que l'image de la ville a changé avec le dynamisme et l'énergie du maire. Sauf qu'il y a un informateur qui voit en celui-ci, au-delà de sa notoriété et des résultats appréciables obtenus à partir des initiatives prises, quelqu'un qui développe une attitude qu'il qualifie de « dictatoriale »<sup>3</sup>. Selon lui, l'exercice du leadership a des impacts négatifs sur la communauté en termes de démocratie.

La ville n'appartient pas au maire. Les citoyens ont confié au maire la gestion de la ville. Le minimum de respect de la part d'un élu, c'est de retourner vers la population pour voir comment ensemble on peut développer la ville et quelle orientation on veut donner. Le maire n'est pas le seul à avoir les bonnes idées.

Malgré cette position, ce répondant reconnaît que le maire a la confiance de la population en indiquant que ce dernier « est un populiste qui est très populaire » pour reprendre ses propres mots. Les autres répondants, quant à eux, affirment que la fusion, grâce au leadership du maire, a contribué favorablement au développement de la ville. Plusieurs insistent pour dire que ce n'est pas le poids des élus qui a permis à la ville de se développer pendant les dernières années, c'est plutôt le leadership du maire. « Si la ville n'avait pas ce maire qui a un charisme épouvantable, elle ne serait pas à ce niveau » pense l'un de nos répondants.

---

<sup>3</sup> Il a fait remarquer que le maire n'a pas de trop bonnes relations avec les organismes régionaux. Il y a souvent des conflits dus à cette attitude « dictatoriale ».

Les résultats des derniers sondages de décembre 2008 révèlent que la population est très confiante dans l'orientation que la ville s'est donnée. La raison évoquée par l'interviewé du secteur des affaires est que dans une telle orientation chacun trouve son compte.

Le message politique a fait comprendre au secteur des affaires qu'il est très important. Donc, avec la création d'emplois les gens trouvent leur compte et peuvent réaliser des projets. Enfin, tout le monde trouve son compte, c'est une bonne recette pour que la population soit heureuse.

Tout en soulignant que les relations avec la ville sont toujours en évolution et se vivent projet par projet, ils conclurent qu'il n'y a pas d'investissement sans confiance. C'est grâce à cette confiance que la ville se permet de se donner une bonne marge de manœuvre.

### **Waterville**

Tout en indiquant que les relations privilégiées par les élus sont favorables à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens et qu'elles sont très bonnes, la majorité des répondants affirment que c'est le maire qui a le leadership de la ville. Pourtant lorsqu'il est question de confiance, deux positions émergent. La première croit, en plus d'un leadership qui n'est pas fort, qu'il existe un problème de confiance entre certains acteurs qui ont de la difficulté à se retrouver autour d'une même table (il fait référence à certains conflits entre divers acteurs). La deuxième voit au contraire que la confiance est présente parce que la ville fait de son mieux pour que ça fonctionne.

#### 4.1.3.6 Autres facteurs

À ce quatrième niveau du regroupement, les répondants identifient de moins en moins de facteurs comme étant déterminants dans le développement économique de leur territoire. Les rubriques retenues touchent certains territoires et pas d'autres : culture, tourisme et patrimoine; localisation, environnement et image; esprit d'appartenance; partenariat et réseaux; concertation et consensus ; puis la volonté des citoyens de se prendre en charge.

##### **Mont-Joli**

À Mont-Joli, parmi ces concepts, deux des répondants révèlent que sans l'esprit d'appartenance plusieurs seraient déjà partis. Car les gens qui n'en ont pas se défendent peu et se laissent aspirer par Rimouski. En plus de l'esprit d'appartenance, la volonté des acteurs de se prendre en charge contribue à les maintenir dans leur localité.

##### **Montréal-Nord**

Les répondants reconnaissent que l'image projetée par l'arrondissement et les limites actuelles liées à l'occupation du territoire<sup>4</sup> sont des obstacles non négligeables à son développement. Ils reconnaissent cependant que le milieu a une richesse qu'il faut exploiter en faisant d'importants investissements dans le domaine de la culture. Seul un des répondants pense que les citoyens ont un certain esprit d'appartenance au milieu.

---

<sup>4</sup> Il faut noter que le territoire de cet arrondissement, en termes d'aménagement ou d'espace bâti, est à 95% occupé. Les responsables ont souligné qu'il n'existe presque pas d'espace réel pour des projets d'envergure comme la construction d'un nouveau parc industriel.

## **Québec**

Les répondants de tous les secteurs de Québec sont les seuls à identifier la culture, le tourisme et le patrimoine comme facteurs essentiels dans son développement. Bien qu'à un degré moindre, ils reconnaissent que la localisation, l'environnement et l'image projetée par la ville ne sont pas négligeables dans un tel processus. À cela s'ajoutent la volonté des citoyens de se prendre en charge, la concertation et l'esprit d'appartenance.

Ils concluent pour dire qu'outre la volonté de la ville de baser son développement sur ses propres caractéristiques comme matière première de son développement, le fait d'être un territoire attrayant et la capitale nationale avec l'expansion du gouvernement du Québec joue beaucoup.

## **Sherbrooke**

À Sherbrooke, en plus de la bonne réputation fondée sur la qualité de vie et la localisation signalée par deux des répondants, la culture, l'esprit d'appartenance et la concertation ont été relevés comme facteurs qui, à un degré moindre, ont contribué au développement de la municipalité. Les informateurs ont mentionné que la renommée de la ville ainsi que ses créneaux d'excellence lui ont permis de trouver certains financements substantiels pour mettre en œuvre plusieurs de ses projets.

## **Trois-Rivières**

La moitié des répondants de cette ville croient que, depuis quelques années, le nouveau maire priorise une philosophie axée sur les services et met beaucoup l'accent sur le développement culturel. Donc, en valorisant également la culture, la ville a réussi à

atténuer l'image dite de ville industrielle et manufacturière peu éduquée. Ils croient également que le partenariat, le réseautage et l'esprit d'appartenance ont joué évidemment un rôle dans ce développement.

### **Waterville**

Pour la majorité des répondants, la localisation de la ville a joué favorablement dans son développement. L'accès à l'eau (proximité de la rivière), l'avantage de la voie ferrée et la proximité des USA ont été déterminants dans l'implantation, entre autres, de Waterville TG qui a donné un élan notable au processus de développement de la collectivité.

## **4.2 Constats**

Le premier constat des interviewés est celui-ci : la formation et la recherche, le pouvoir politique (en particulier son poids), l'investissement, l'implantation d'usine et la promotion d'entreprises ont été, pour la grande majorité des répondants, déterminants dans le développement économique de leur milieu. Pour d'autres, leur carence a plutôt ralenti ou freiné un tel développement.

Ce développement a été modulé et renforcé par l'entreprenariat, une vision matérialisée à travers des projets, l'innovation et le leadership, certaines infrastructures (physiques de santé, de communication, etc.), la confiance entre intervenants, l'ouverture, la création d'emplois, le dynamisme, la valorisation de la culture locale et le tourisme, une localisation et un environnement dits favorables, entre autres.

Selon eux, au-delà du pouvoir politique, la volonté et le discours politiques, un certain consensus, l'esprit d'appartenance, l'investissement dans le développement notamment

technologique, la mise en place et l'utilisation de certains leviers économiques ne sont guère négligeables.

Voilà globalement et non exclusivement les facteurs primordiaux à la source du développement économique. Cela justifie donc, à partir de ce constat, le bien-fondé du positionnement des répondants qui ne voyaient pas la gouvernance démocratique comme condition *sine qua non*, ni comme préalable au développement économique d'un milieu. S'appuyant sur ces données, relevées à partir de la réalité de terrain, l'idée selon laquelle cette forme de gouvernance précède nécessairement tout développement économique n'est donc pas enracinée. Cela est d'autant plus certain qu'il a été démontré que la présence de quelques-uns des principaux facteurs, parmi les mieux classés, a joué favorablement pour plusieurs territoires, dont Waterville.

#### **4.3 La gouvernance au quotidien : l'œil du terrain**

Parler de gouvernance démocratique sans aborder particulièrement les notions de participation, d'implication, de gestion transparente, d'imputabilité, de consultation, d'information, de prise de décision, de partage du pouvoir au regard des propos de nos répondants serait une erreur. En fait, ce sont elles qui permettent de prendre le pouls de la gouvernance dans les pratiques d'une communauté. Certains les classent au rang de principes et d'autres les inscrivent parmi les valeurs promues par la gouvernance. Ici, nous les considérons plutôt comme des indicateurs permettant de regarder comment cette dernière se vit sur les divers territoires retenus pour cette étude.

Dans chaque ville, pour des fins analytiques, nous comptons voir le positionnement des répondants de tous les secteurs. Cependant, un regard spécial va être porté sur le secteur

public pour vérifier particulièrement : comment les décisions sont prises, comment le pouvoir est géré et quelle place les autorités locales ont-elles accordée à la participation des différents acteurs dans la gestion de leur milieu ?

#### **4.3.1 Mont-Joli**

##### **Information**

Le journal municipal est utilisé pour mettre la population au courant de tout ce que la ville fait en termes de projets. Cependant, les gens les voient souvent comme des projets uniquement municipaux auxquels ils ne sont pas mêlés et qui ne les interpellent pas. Cela ne les empêche pas de dire qu'ils sont peu informés des activités municipales. Le répondant du secteur public, sans faire allusion au reste de la communauté, mentionne par contre que le secteur des affaires est informé, mais ne participe pas à la prise de décision.

##### **Consultation**

Il y a eu des consultations ponctuelles de la population sur les grosses décisions, notamment autour de l'autoroute 20, mais il n'y a pas de mécanisme pour monsieur et madame Tout-le-monde. Les gens d'affaires sont souvent sollicités parce qu'on les retrouve à différents moments de l'avancement de ces dossiers. Cependant, le répondant du secteur des affaires affirme que l'ensemble du milieu n'a pas été consulté sur l'orientation du développement de la ville.

## **Participation**

Globalement, les gens du secteur des affaires qui sont sollicités dans les projets de développement que porte la ville participent. Cependant, la population en général ne participe et ne s'implique pas beaucoup, sauf dans des cas exceptionnels. Le tort de la ville, pour plus d'un, c'est qu'elle ne diffuse pas d'information en vue de susciter la participation des citoyens en aval dans ses projets. En conséquence, les gens ne se sentent pas réellement concernés par les initiatives visant le développement économique. Toutefois, la participation de la communauté, par le biais des clubs sociaux et des organismes d'accueil, est plus présente dans les initiatives touchant les domaines culturel et social.

Le répondant du secteur public souligne que l'ensemble des gens d'affaires sont informés, mais ne participent pas à la prise de décision.

## **Implication**

Les gens ont le pouvoir d'influencer les décisions, mais ils ne s'impliquent pas beaucoup. Il faut qu'ils aillent au conseil municipal et se battent en quelque sorte. Pourtant, le répondant du secteur des affaires, tout en reconnaissant que l'implication citoyenne n'est pas au rendez-vous à cause de l'absence d'efficacité et de résultats dans les projets portés par la municipalité, présume que « pour influencer les décisions, il faut qu'il y ait consultation et que les gens soient autour de la table ». Donc, ils doivent être inévitablement impliqués.



### **Prise de décision**

Bien que le monde des affaires influence beaucoup les décisions, c'est le conseil qui est toujours aux commandes de la ville. Car ce sont les fonctionnaires, en collaboration avec les membres du conseil, qui définissent les priorités et qui donnent les orientations.

Le répondant du secteur public note que « le conseil décide des politiques, des règlements et crée une atmosphère favorable en fonction des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi des cités et villes ». Cette déclaration vient confirmer l'idée d'un autre informateur : « Le secteur communautaire n'est pas décisionnel dans le développement économique parce qu'on n'est pas interpellé ni impliqué ni consulté dans les transformations économiques. Nous sommes sollicités beaucoup plus dans le développement social ».

### **Transparence et imputabilité**

La ville essaie le plus possible d'être transparente dans ses actions. Elle fait le bilan de ses activités et le divulgue dans le journal. Il faut dire que c'est un budget municipal et que ce n'est en fait pas tout le monde qui s'y retrouve.

Selon le répondant du public, la loi oblige la présentation du discours du maire, le discours du budget, qui doit faire état des réalisations. Ce sont des rapports plutôt sur les dépenses que sur les entrées de fonds.

### **Partage de pouvoir**

L'idée centrale qui se dégage est que le pouvoir n'est pas partagé. Il est centralisé au niveau du gouvernement municipal. Cela donne des limites aux différentes décisions

prises dans la mesure où les gens, sentant qu'ils ont peu d'emprise sur quelque chose par la participation citoyenne, se reculent. Cette forme de gouvernance a des impacts négatifs sur le milieu. On n'est pas en présence d'un élu accompagnateur, c'est tout simplement une hiérarchie.

Les gens sont consultés et peuvent avoir leurs opinions, mais de dire que les gens ont le pouvoir en tant que tel, c'est beaucoup.

La position de l'informateur du secteur public est que les citoyens placent les élus pour administrer la ville et que ce sont ces derniers qui décident. Généralement, ils sont en accord avec les gestes posés par les élus en matière de développement. Lorsqu'ils ne sont pas d'accord, ils s'opposent et se mobilisent.

### **Démocratie (fonctionnement)**

Pour parler de démocratie, l'allusion a été faite particulièrement aux élections municipales qui ont eu lieu régulièrement à tous les quatre ans et aux débats souvent houleux qui se font parmi les membres du conseil municipal. Mais le répondant des affaires n'est pas de cet avis en rappelant qu'on donne l'apparence d'être démocratique parce qu'on consulte, mais en réalité la ville n'a pas cherché à connaître les préoccupations des gens, ni de quelle façon elle doit répondre à ces préoccupations. Les décisions sont plutôt prises en amont sans impliquer la communauté.

Pour le répondant du secteur public, les conseillers de chaque municipalité siègent au conseil de la ville. Les élus municipaux ont deux rencontres de travail par mois, dont une transmise en direct par la télévision locale. Dans la salle du conseil, il n'y a pas beaucoup

de gens qui participent, sauf dans des cas spéciaux. C'est un fonctionnement qui est très démocratique. C'est la majorité des conseillers, et non le maire, qui décide.

### **Coordination, mobilisation et consensus**

Il n'y pas un processus de mobilisation en tant que tel. L'absence de vision fait en sorte que la ville n'est pas en mesure de rallier tout le monde. Qui plus est, ce sont toujours les mêmes personnes. Les gens bougent lorsqu'ils sont au pied du mur ou lorsqu'ils ont un problème. Par exemple, lorsque la ville a pris un certain leadership autour du projet de l'autoroute 20 et de l'aéroport.

### **Impact du développement et marginalisation**

La conception générale est celle d'une ville plutôt pauvre où les gens peu impliqués et sous-scolarisés vivent dans une situation économique relativement difficile.

### **Gouvernance**

Pour les répondants des trois secteurs (société civile, affaires et communautaire), la gouvernance en termes de gestion démocratique est quelque chose de nouveau qui est apparu dans la ville. Il n'y a pas de consultation initiale : la ville dit voici le projet et l'orientation qu'elle veut donner. Le projet arrive. Si les gens ne sont pas contents, la ville fait des consultations en disant : voici notre projet, êtes-vous d'accord ou non? En ce sens, concluent-ils, la gouvernance est semi-démocratique.

Pour le répondant du secteur public, si la ville veut se développer, elle doit être ouverte, créer une atmosphère favorable, poser des gestes et s'arranger en vue d'offrir des services

rapides. Elle doit être accueillante envers les contribuables, tenter de nouvelles choses et collaborer avec les organismes du milieu.

### **4.3.2 Montréal-Nord**

#### **Information**

Bien qu'il existe un journal où les informations générales concernant l'arrondissement sont données régulièrement, le constat est qu'en général la communication entre les différents acteurs est faible. Le journal de quartier rapporte surtout des nouvelles courtes. À cela s'ajoutent les obstacles liés à la lecture du journal : une population multiculturelle qui ne comprend pas toute le français, un niveau de scolarisation faible et le fait d'être submergé par toutes sortes de publicité.

Le problème de scolarisation et de compréhension du français a été également soulevé par le répondant du secteur public.

#### **Consultation**

À ce niveau, l'arrondissement est passé d'un extrême à l'autre. Dans le temps, il y a eu des tentatives pour mettre en place des tables de concertation, mais elles ont toutes avorté, à l'exception de la table de « Montréal-Nord en santé ». Au cours de ces deux dernières années, surtout avec les événements d'août 2008 se soldant par la mort d'un jeune, il y a eu beaucoup de consultations et les gens disent : « Arrêtez de nous consulter, agissez maintenant! Nous n'avons pas vu de changement, c'est l'action que nous voulons ».

Pour le répondant du secteur public, le conseil de l'arrondissement est en consultation constante avec les organismes du milieu.

### **Participation**

Dans le temps, il n'y avait pas de participation, mais cela commence à s'améliorer avec les organismes communautaires. La présence des gens aux activités va en grandissant. Si on pense aux organismes (130) qui existent, il y a un bon réseau social à Montréal-Nord qui est quand même fort, mais les besoins sont énormes. Il y a un sous-financement de ces organismes qui doivent répondre à une grande demande au niveau social. Le secteur des affaires, qui se faisait toujours remarquer par son absence, commence progressivement à participer à certaines activités du milieu. Seulement, le sens de l'objectif commun n'est pas toujours présent dans les relations que maintiennent les divers acteurs.

Pour le répondant du secteur public, il y a une forte participation au plan culturel. Les gens du milieu décident des paramètres et équipements à privilégier (l'exemple du centre culturel qui s'opère en cogestion). Beaucoup d'initiatives sont prises avec les gens du milieu.

### **Implication**

L'ensemble des joueurs ne sont pas impliqués dans les différentes initiatives du milieu. Cependant, plusieurs pensent qu'il faut leur laisser du temps pour qu'ils s'approprient des acquis en construction. Tout en affirmant que l'implication citoyenne est une façon de se

prendre en main, ils soulignent en effet que les besoins primaires des citoyens doivent être d'abord satisfaits.

### **Prise de décision**

Les décisions sont prises par le conseil, sans la participation des citoyens. Ce n'est pas, pour la majorité des répondants, la localité la plus démocratique au monde. Par contre, ils sont d'avis que les organismes communautaires sont souvent consultés par le biais de leur représentant avant la prise de certaines décisions touchant particulièrement la culture et le sport.

Pour le répondant du secteur public, toutes les décisions sont prises en fonction de la mission municipale, de la loi des cités et villes, du gouvernement et du ministre des municipalités. Les prises de décision municipales se font au conseil en consultation avec les organismes du milieu.

### **Transparence et imputabilité**

Il y a peu de transparence dans le fonctionnement de l'arrondissement. Cependant, avec les investissements que fait la ville de Montréal, il y a une certaine transparence. Selon eux, ce manque de transparence fait que les intervenants du milieu se sentent moins interpellés et c'est également un obstacle au développement de l'arrondissement. Ce qui est plus marquant, selon plus d'un, c'est que les responsables trouvent normal ce manque de transparence.

### **Partage de pouvoir**

Il n'y a pas de partage de pouvoir. Tout est centralisé, le pouvoir reste entre les mains du conseil de l'arrondissement.

Ce point de vue a été confirmé par le répondant du public qui croit que le pouvoir est partagé avec les conseillers qui sont responsables de plusieurs dossiers.

### **Démocratie (fonctionnement)**

Le fonctionnement n'est pas assez démocratique avec notamment une présence trop forte de l'arrondissement sur les différents comités. Il s'en vient peut-être plus démocratique à cause des pressions qui ont été exercées par les citoyens et organismes.

L'informateur du secteur public croit que le fonctionnement est de plus en plus démocratique et les décisions sont prises en fonction des besoins et des demandes de la communauté, surtout dans le domaine de la culture.

### **Coordination, mobilisation et consensus**

Malgré la bonne volonté des organismes communautaires, il n'y a pas quelqu'un qui coordonne en disant : « Toi, tu prends ce bout-ci et l'autre ce bout-là. Quand on ne travaille pas ensemble, on n'avance pas ».

De plus l'arrondissement n'a pas la capacité de mobiliser la population. Il a peur quand les citoyens se mobilisent. Il y a surtout des mobilisations lorsqu'il y a un problème qui touche tout le monde (fermeture de la rue Pie IX par exemple).

## **Impact du développement et marginalisation**

Le développement économique n'a un impact sur le milieu que s'il crée des emplois susceptibles de contrer la pauvreté. Les commerçants font des affaires, mais n'investissent pas dans la communauté. Pourtant, le répondant du public a fait savoir que plusieurs n'ont pas de bagage scolaire nécessaire pour aller sur le marché du travail. C'est l'une des raisons pour lesquelles l'arrondissement a le taux de chômage le plus élevé au Québec.

Il faut noter par ailleurs que l'arrondissement compte beaucoup de gens retraités, de décrocheurs et affiche un pourcentage élevé de minorités visibles. Qui plus est, pendant longtemps, les politiciens ont ignoré que Montréal-Nord est un milieu défavorisé.

## **Gouvernance**

Tous sont d'accord pour dire qu'il existe un problème de gouvernance dans l'arrondissement, dû particulièrement à un manque de soutien financier, de services de qualité et d'encadrement des jeunes. C'est d'ailleurs une population défavorisée où le taux de pauvreté est le plus élevé au Québec. Il y a beaucoup d'organismes communautaires qui travaillent dans le milieu, mais ce travail se fait souvent seul ou en silo.

Plusieurs soutiennent que la présence des élus ne doit pas empêcher la population de s'exprimer en vue de faire part de ses préoccupations. Ils trouvent difficile que les gens, au lieu de se mettre ensemble pour avancer dans la même direction, tirent chacun la couverture de son côté. C'est sûr, rappellent-ils, qu'il existe des divergences de vues et



d'intérêts, mais l'arrondissement doit trouver ce qui est dans l'intérêt collectif pour améliorer les conditions de vie des gens.

Par contre, le répondant du secteur public parle de l'existence d'une nouvelle gouvernance qui est en rodage tout en laissant comprendre que l'ancienne administration n'avait pas de vision de développement.

### **4.3.3 Québec**

#### **Information**

Les gens sont généralement informés par le journal municipal et la presse locale.

#### **Consultation**

Il y a des consultations notamment sectorielles qui sont menées, mais monsieur et madame Tout-le-monde se retrouvent très loin. Avant de poser des gestes, les corps constitués vont souvent établir des paramètres de concertation pour s'assurer que les décisions prises vont être dans le sens du développement souhaité et identifié.

Le répondant du public, tout en rappelant que la ville a connu plusieurs types de leadership, affirme que le maire consulte beaucoup mais un nombre restreint d'individus qui sont considérés comme influents et ayant une opinion éclairée sur les initiatives et dossiers à l'ordre du jour. Ce n'est pas dans sa philosophie de consulter monsieur et madame Tout-le-monde. La consultation, pour lui, s'exprime par des comités plus ou moins formels, pilotés par les politiques. Donc, dans l'appareil municipal, cela ne

descend pas. Il rappelle, au-delà de la consultation, que les gens veulent généralement une belle ville, propre et non polluante, avec de bons emplois et ne pas être trop dérangés.

Toutefois, il souligne qu'il y a eu des consultations dans le cadre du plan directeur d'aménagement qui avaient plutôt tendance à porter sur des grandes orientations (par exemple : types d'environnement, types d'économie et types d'approche que les gens veulent).

### **Participation**

À Québec, il existe une culture de participation et de collaboration sectorielle avec surtout les représentants des organismes. Il y a une structure participative (conseil de quartier et conseil d'arrondissement) où les gens peuvent faire passer leurs points de vue, mais il n'y a pas véritablement de participation. Le répondant de la société civile signale que, dans une réunion de conseil de quartier, quand il y a huit personnes qui participent sur une population de 8 000, c'est beaucoup. Selon lui, les gens n'y vont pas parce qu'ils croient qu'ils n'ont pas tellement de pouvoir pour influencer les instances décisionnelles. Toutefois, les milieux populaires, pleins de volonté de sortir de la pauvreté et de se prendre en charge, sont en général plus participatifs.

Pour le répondant du secteur public, la ville a fait l'expérience de beaucoup de conseils consultatifs réunissant différents groupes autour de certaines problématiques et, à l'exception de la commission d'habitation, cela n'a pas donné de résultats, particulièrement en termes de développement économique.

Le secteur de l'habitation avait l'avantage de regrouper des gens pouvant défendre un intérêt corporatiste. Ce sont des groupes structurés qui sont représentatifs (secteur capitaliste et le milieu social communautaire) et cela a bien marché. Mais les gens, en matière de développement économique, avaient de la difficulté de bien comprendre le rôle de la ville. Souvent tout le monde a une opinion très générale sur le développement économique, sauf qu'ils ont peu tendance à contextualiser leurs lectures, leurs requêtes et leurs préoccupations dans un cadre où la municipalité peut agir. Alors, on part de tellement loin, cela n'a pas donné les résultats escomptés.

En réalité, l'actuel maire a des projets, mais il est convaincu que ce n'est pas la participation citoyenne qui va l'aider à les réaliser. Il croit de préférence à la valorisation de l'entrepreneuriat. Pour certains le processus est plus important que les résultats. De ce point de vue, ils amènent tout le monde autour de la table et s'inscrivent dans un ensemble de démarches d'animation, de consultation, etc. Mais pour d'autres ce sont les résultats qui priment.

### **Implication**

Pour trois des quatre répondants, l'implication est plutôt sectorielle. Elle se fait en fonction des intérêts à défendre pour soi-même et pour sa communauté.

Pour l'interviewé du secteur public, dans des domaines qui exigent une masse critique et lorsqu'il y a des enjeux (exemples de consultation par quartier : réglementation, aménagement du quartier Saint-Roch avec un certain nombre d'immeubles en hauteur au début des années 90), l'implication citoyenne cause problème parce qu'il y a souvent trop

de divergences et que tout le monde dit : « Ce n'est pas dans ma cour ». Alors, comme constat au bout de quatre ans, c'était le *statu quo*.

Le maire d'alors est d'une école favorisant la logique qu'il faut « penser mondial et mettre des gens qui ont de l'argent, des innovateurs, de gros joueurs autour de la table. Avec les autres, on ne perd pas son temps. On va faire de quoi avec les gens qui sont en mesure de faire des choses qui auront un impact ».

### **Prise de décision**

Avec les superstructures qui existent actuellement, les instances décisionnelles sont pas mal plus loin de la population. De ce fait, les gens ne participent pas réellement à la prise de décision.

Pour le répondant du public, aujourd'hui c'est une période de grands promoteurs où tout est généralement décidé avec ces derniers dans le bureau du maire. Cependant, les problématiques sont traitées dans les services concernés; des recommandations sont faites à la direction générale, puis au comité exécutif et au conseil de la ville. Celui-ci prend les décisions.

### **Transparence et imputabilité**

Ils sont transparents dans leurs intentions et gardent, en qualité de politiciens, des réserves stratégiques. C'est sûr qu'il y a plus de secret à la municipalité qu'ailleurs. Mais, c'est assez transparent. Parce que trop de transparence peut mettre en péril certains projets économiques lorsqu'ils sont connus trop rapidement. Il y a des lieux pour s'exprimer qui sont connus et les discussions se font sagement. Aussi, en lien avec la

notion d'imputabilité, le répondant de la société civile rappelle que la loi permet aux citoyens d'aller à la municipalité et demander une reddition de comptes.

### **Partage de pouvoir**

L'idée principale qui se dégage est qu'il n'y a pas de partage de pouvoir, parce que les élus craignent toujours de le faire. C'est aussi un élément de résistance au niveau de la ville. Le répondant de la société civile signale en effet qu'il y a une forte concentration du pouvoir dans la ville (celui-ci est détenu par un petit groupe de personnes). D'après lui, si le pouvoir est partagé, il le serait normalement à partir des structures en place (conseil de quartier et conseil d'arrondissement). Mais les citoyens, avec le sentiment qu'ils ont peu d'influence sur le pouvoir politique, n'utilisent pas toujours ces leviers pour faire valoir leurs points de vue, pour exprimer leurs désaccords et leurs besoins.

Pour le répondant du secteur public, c'est le maire de la ville qui a le pouvoir parce que tout est décidé dans son bureau.

### **Démocratie (fonctionnement)**

Les opinions convergent pour dire, tout en rappelant qu'il y a toujours des choses à développer en matière de démocratie participative, que les gens de la ville sont de plus en plus ouverts à la démocratie de par leur implication. À Québec, le conseil de quartier est le lieu le plus proche où se fait l'exercice de la démocratie participative. C'est un outil, pour plusieurs, extraordinaire de développement de la culture citoyenne, de la fonction citoyenne. Cela n'empêche pas une remise en question du mode de fonctionnement de la

ville quant au danger potentiel existant lorsque le pouvoir est concentré entre les mains d'un petit groupe de gens.

Dans le temps, pour le répondant du public, certains diraient que le fonctionnement de la ville était trop démocratique. À l'époque de l'ancienne ville, il y avait multiples instances de participation citoyenne. Les autorités cherchaient à faire une gestion participative relativement étendue, avec des pouvoirs plutôt consultatifs. Cela a causé plusieurs problèmes. Par exemple<sup>5</sup>, avec le projet de revitalisation du quartier Saint-Roch dont l'enjeu n'était pas strictement local. Tout le monde était pour la revitalisation de ce quartier qui logeait une population pauvre, démunie, avec des logements détériorés. Cependant, les gens ne voulaient pas trop de trafic, pas d'immeubles en hauteur et ils voulaient des espaces verts, entre autres.

Cela amène de la part des responsables politiques, selon lui, le développement de toutes sortes d'artifices légaux qui vont à l'autre extrême, spécialement en ce qui concerne le pouvoir discrétionnaire, peut-être trop fort, donné aux élus par la loi des cités et villes à l'article 74-4. Celui-ci permet d'exclure de la procédure référendaire des projets d'une certaine taille. Alors, le maire sort un tel projet de la responsabilité de l'arrondissement et cela devient une décision qui a un caractère purement discrétionnaire. Tandis que dans l'ancienne ville, lorsque les citoyens voulaient être impliqués dans la prise de décision, l'élu était appelé, avant d'adopter un projet ou faire un changement, à consulter la population et à l'écouter, puis trouver un consensus. Sinon, conclut l'informateur du secteur public, politiquement on va se faire ramasser.

---

<sup>5</sup> Cet exemple est pris pour montrer la limite de la gestion ou de la démocratie participative.

## **Coordination, mobilisation et consensus**

La coordination est difficile dans une ville comme Québec, parce qu'il n'y a pas un seul maître d'œuvre. Il existe par contre différentes tables sectorielles et la Conférence régionale des élus (CRÉ) qui offrent des lieux de concertation et de coordination.

Les gens sont moins mobilisés que dans le passé, parce que les structures existantes ne le permettent pas comme avant. S'il n'y a pas un problème les touchant collectivement, les citoyens ne se mobilisent pas pour faire valoir leurs points de vue (par exemple, la construction de l'autoroute 40 qui devrait passer au cœur du quartier Saint-Roch).

Il faut noter que si l'on ne mobilise pas une communauté, c'est difficile que l'esprit d'appartenance y soit développé parce que l'un ne marche pas sans l'autre. La mobilisation génère l'implication et l'implication génère l'esprit d'appartenance. Les gens deviennent moins mobiles pour leurs intérêts, ils ne partent pas facilement.

Pour le répondant du secteur public, actuellement les gens ne se prêteront pas à cet exercice. S'ils sont contre, ils vont utiliser le registre et demander à la ville d'aller en référendum. La formule actuelle a ses avantages et ses inconvénients, mais elle peut servir de garde-fou pour l'ensemble des acteurs. L'inconvénient, lorsqu'on ne cherche pas le consensus, est que cela peut mener à des dérapages et l'on se trouve en présence de diverses positions. L'avantage pour le maire, c'est qu'il gère la ville comme si c'était une entreprise dont il serait l'actionnaire majoritaire. Le maire actuel n'a pas un style très consultatif, il aime prendre les décisions dans son cabinet.

## **Impact du développement et marginalisation**

Ce développement permet à la ville de réduire considérablement le nombre d'assistés qui est passé de 21 000 en 2000 à moins de 7 800 aujourd'hui. Et cela va toujours en diminuant. La ville croit à l'insertion sociale par l'emploi parce qu'il y a plus de cohérence et le milieu de vie est plus agréable. Ce développement a évidemment fait de moins en moins de marginalisés.

## **Gouvernance**

Puisque le pouvoir est concentré, il y a un risque au plan de la gouvernance. Ceux qui sont à la barre ont toujours tendance à dire que « ce sont eux qui vont décider » et ils sont moins portés à consulter parce qu'ils ont toutes les ficelles du pouvoir. Dans un tel contexte, quand les citoyens font des progrès économiquement, ils ont tendance à l'accepter et à le tolérer. C'est parfois un danger pour la gouvernance.

La gouvernance en termes de partage de pouvoir est peu présente à Québec, car les décideurs politiques gèrent la ville comme une entreprise. Il y a des avantages : si c'est un bon gestionnaire, la communauté va vivre de belles activités. En même temps les gens se désinvestissent un peu au plan de la mobilisation et de la vie citoyenne ou de la participation démocratique. Donc, il y a place à l'amélioration, place pour que les gens s'impliquent et influencent les choix.

Pour le répondant du public, entre les citoyens et le conseil municipal, il n'y a pas beaucoup de gouvernance. Selon lui, les derniers sondages font état d'une perte de confiance dans les politiciens et dans la ville. Il faut voir aussi le contexte de fusion de



2002, c'est donc une époque de transition. Il y a un certain désengagement de la population. L'une des conditions du développement, c'est une certaine forme de consensus social.

#### **4.3.4 Sherbrooke**

##### **Information**

Bien qu'ils soient de moins en moins intéressés, il y a pour plusieurs des efforts à faire afin de rendre plus accessibles aux citoyens des informations pertinentes. Les répondants ne nient pas que la ville transmette des informations sommaires aux citoyens par le biais du journal municipal.

Selon le répondant du secteur public, la ville est une grande source d'actualités et de controverses. De plus, le journal municipal est envoyé à la maison et il y a un site web. Cependant, on ne sait pas s'ils sont lus par les citoyens.

La ville donne des informations générales et les citoyens, s'ils veulent des informations plus précises, peuvent venir poser des questions à différents postes de travail et avoir les réponses. Quand il y a des dossiers particuliers, on invite les gens dans des rencontres d'informations.

##### **Consultation**

C'est une ville de consultation et de réunions. Mais cela ne change pas beaucoup de choses. Selon la majorité des répondants, lorsque la consultation est en faveur des gens au pouvoir, ils s'en servent et ils écoutent. Dans le cas contraire, ils ne s'en servent pas, ils la contournent.

Il y en a beaucoup de tables de concertation et les gens qui sont assis autour de ces tables ont les mêmes préoccupations. Elles réunissent souvent des individus qui n'ont même pas de pouvoir, les organismes communautaires qui sont dans le même domaine et quelques citoyens. Généralement, il n'y a pas d'élus, pas d'entreprises, pas d'institutions influentes du secteur qui s'y impliquent.

On se réunit avec ceux qui sont sympathiques à sa cause, ceux qu'on n'a pas trop à vendre. On ne transcende pas les silos existants. Les tables ne sont pas transversales.

Pour le répondant du secteur public, la consultation avant les projets permet à la population de dire ce qu'elle veut. De cette manière, au lieu de prendre une décision impopulaire, ce sont les citoyens qui disent : « voilà ce qu'on veut et voilà ce qu'il faut faire ». La ville, selon lui, dans certains dossiers, voulait aller trop vite et elle a eu des échecs, alors que d'autres dossiers ont marché parce qu'elle a pris plus de temps. Par exemple, la cueillette des matières compostables, introduite lentement avec l'implication des gens a réussi tandis que le plan d'urbanisme a échoué suite aux mobilisations de la communauté qui le conteste parce que la ville voulait aller trop vite sans prendre le temps de regarder la spécificité de chaque arrondissement. Donc, la consultation des gens cela a rendu le processus beaucoup plus participatif et démocratique.

### **Participation**

Les notions de participation citoyenne, de mobilisation et d'implication pour la majorité de ces répondants sont même des enjeux majeurs. Souvent la participation citoyenne est à Sherbrooke, comme partout, un peu faible. Le citoyen est consulté, mais il ne participe

pas nécessairement. C'est difficile de mobiliser les citoyens<sup>6</sup>. Par contre, cela marche bien dans l'intégration des immigrants avec la politique d'accueil et le mécanisme d'information établis par la ville.

Pour le répondant du secteur public, la ville requiert la participation de la communauté dans des projets à caractère surtout sportif, récréatif ou culturel. Cette méthode est plus longue, mais les citoyens savent ce qui se passe dans leur jardin et apprécient cette façon de faire. Quand cela les concerne, ils ne veulent pas être pris par surprise. Mais en même temps, c'est un processus qui coûte cher, la ville ne peut pas toujours l'appliquer.

### **Implication**

L'implication se fait surtout au niveau des organismes communautaires qui travaillent avec le milieu. Ils sont sur le terrain et ils ont de l'expertise leur permettant de mieux interpeller les citoyens.

### **Prise de décision**

Les gens de la communauté ne participent pas aux prises de décision. Il y a une marée politique qui influence toujours les décisions. Cela joue parfois en faveur du développement de la ville. Cependant, il y a des projets qui sont mis de côté parce que l'acteur qui porte le ballon n'est du bon côté. Les décisions concernant le développement économique sont dans une certaine mesure relayées à la SDES. Pourtant, le répondant de

---

<sup>6</sup> Selon un de nos répondants, ce constat est fait par plusieurs dans diverses rencontres au Québec.

la société civile croit que c'est le conseil municipal qui est placé pour prendre des décisions.

### **Transparence et imputabilité**

Le processus de reddition des comptes n'est pas assez transparent. La ville donne un rapport de son budget comme dans toutes les villes. Dans les autres comités parapublics, les rapports annuels sont toujours déposés à la municipalité. Il y a un niveau de transparence obligatoire, une transparence mécanique. Certainement, dans ces rapports, il y a des choses qui n'ont pas été dites.

La transparence n'exclut pas la fraude. Un système peut être transparent, mais cela ne veut pas dire à l'intérieur de ce système qu'il n'y a pas de gens malhonnêtes. Même si je mets les choses sur la table, cela ne veut pas dire que je n'ai pas manigancé pour certaines choses ou qu'il n'y a pas de malversation.

Selon plusieurs, il y a un simulacre de transparence. « On fait beaucoup de consultations et on pose beaucoup de gestes pour une bonne gouvernance. Mais dans les faits réels et dans les actions, l'intérêt politique et économique prime sur la bonne gouvernance ». À Sherbrooke, insistent-ils, si chaque service devait rendre un rapport des gestes qu'il a posés, les rendre publics, la gouvernance serait meilleure. Elle serait beaucoup plus transparente.

Pour l'informateur du secteur public, les rapports financiers sont publiés dans les journaux de la ville et les gens peuvent venir deux fois par mois pour poser leurs questions et avoir des réponses. Selon lui, la transparence dépend de plusieurs choses, entre autres : la position de la personne, son titre et le problème vécu dans la ville.

## **Partage de pouvoir**

Pour le répondant de la société civile, au-delà du processus électoral, il n'y a pas beaucoup de zones de partage du pouvoir. Selon lui, la population n'a pas confié des mandats à des organismes ni à des commissions de la ville. C'est le conseil municipal qui est placé pour prendre des décisions. Celui-ci doit toutefois être en mesure de connaître les besoins de la population. Il doit être également à l'écoute des citoyens et leur donner des rapports.

Par contre, le répondant du secteur communautaire croit que lorsqu'il y a partage de pouvoir les gens se sentent concernés et partie prenante dans les décisions. Ils sentiraient qu'ils ont un certain pouvoir d'influence et cela les impliquerait davantage.

## **Démocratie (fonctionnement)**

Sur ce point, les idées sont très partagées. Tout en soulignant qu'il n'est pas sûr que les gens soient intéressés à la démocratie participative, le répondant de la société civile croit que la ville fonctionne de manière suffisamment démocratique parce que l'obligation de rendre des comptes est présente.

Pourtant l'informateur du secteur communautaire indique que la démocratie qui existe dans le milieu n'est pas si démocratique. Elle n'est pas idéale avec un fonctionnement en silo, sans ligne de pensée et sans parti politique. Dans la ville, il y a le maire et les élus et surtout il ne faut pas trop déplaire pour ne pas se faire dire « qu'on est en train de se chicaner ».

Le constat du côté de l'interviewé du secteur des affaires, c'est qu'il y a une apparence de démocratie, toujours des consultations, des congrès, etc. Mais au fond, il y a toujours des guerres de pouvoir, des clans, il y a toujours de l'hommerie. Selon lui, il y en a pour ceux qui sont du côté du pouvoir et non pour ceux qui sont en opposition. Il rappelle que les gens sont surtout démocrates dans un but politique.

La démocratie, elle est là, quand l'intérêt politique est là. Si vous allez à l'encontre de la population, vous ne vous faites pas réélire. Donc, nos élus sont démocrates pour se faire réélire. Dans d'autres pays autoritaires (d'Amérique du Sud ou d'Asie), ceux qui sont contre le système, on les mettrait en prison. Mais ici, on leur donne raison, puis on plie et on change, parce qu'on veut se faire réélire. Donc, la démocratie, elle est là, pas pour des fins démocratiques mais électorales.

Sans prendre position, le répondant du public identifie à Sherbrooke la présence de deux groupes de pensées. Le premier dit autocratique soutient que la communauté a donné un mandat de quatre ans aux élus et qu'il n'y a pas lieu de la consulter de temps à autre. « Nous agissons, s'ils ne sont pas satisfaits, après le mandat, ils voteront contre nous ». Le second dit renouveau, au contraire, prône la cogestion et veut que les citoyens soient impliqués dans tout. Les citoyens peuvent exiger, sur simple signature, un processus très large de consultation peu importe ce que cela coûte à la ville. Selon ce groupe, ce sont les citoyens eux-mêmes qui décident des objets de consultation. Donc, le renouveau reproche au conseil municipal actuel de ne pas avoir un fonctionnement suffisamment démocratique

## **Coordination, mobilisation et consensus**

La coordination se fait, selon le répondant du secteur des affaires, en apparence par le maire, mais en réalité par ceux qui l'ont porté au pouvoir. En ce sens, il n'est qu'un porte-parole.

L'informateur du secteur communautaire fait ressortir qu'il n'y a personne qui assure la coordination, puisqu'il a été prouvé lors du sommet que la municipalité n'a pas réellement conscience de ce qui se passe globalement sur le terrain (exemple, elle ignore la dévitalisation qui se fait dans le milieu) et se préoccupe beaucoup de ses infrastructures et du développement économique.

Avec les clans politiques existants et la fusion, le milieu est très peu mobilisé par la municipalité, très peu concerté, très peu au courant des enjeux. Ce n'est donc pas dans les préoccupations des responsables de la municipalité. Parce que c'est fatigant de mobiliser et de concerter. C'est même une épine dans le pied. Il est plus facile de s'asseoir dans le bureau seul pour faire un traitement des dossiers à la pièce.

Le répondant de la société civile souligne que la mobilisation se fait généralement non par la municipalité mais par des organismes communautaires très proches des citoyens. C'est plutôt à tous les quatre ans que les politiciens mobilisent les gens. Ces derniers sont aussi mobilisés lorsqu'il y a un problème qui les touche tous (ex. mobilisation lors de la fermeture de l'Hôpital Hôtel-Dieu).

Il y a consensus, selon le répondant du communautaire, parce qu'on ne veut pas déplaire. Il s'en prend à la culture de résistance, au fait de s'objecter et de se positionner ouvertement contre certaines pratiques faisant obstacle à la démocratie.

Ce n'est pas évident à Sherbrooke de s'objecter, malheureusement on n'aime pas d'être capable d'argumenter. Dès que deux personnes s'obstinent un petit peu, on dit qu'il y a de la chicane. Malheureusement, il y a consensus parce qu'on est faible un petit peu. Si les possibilités de s'obstiner un petit peu existaient ce serait bon pour la ville; ce n'est pas dans notre culture. Dans la vie démocratique d'une ville, lorsqu'il y a une seule ligne de pensée, c'est ça.

Le secteur des affaires se concerte avec la ville pour réaliser conjointement certains projets. Par exemple, si une entreprise devait s'installer, la SDES (bras économique de la ville), les universités, le collège, Hydro-Sherbrooke, etc. seraient dans le coup.

Pour le répondant du secteur public, une cohésion avec les grands acteurs institutionnels et économiques permet à la ville de tirer son épingle du jeu. Il souligne que les gens ne sont pas toujours d'accord sur tout, mais les contacts sont plus faciles à cause de la taille du milieu. Les acteurs de la ville se connaissent tous et peuvent être vite ralliés.

### **Impact du développement et marginalisation**

Le développement économique a des impacts sur la communauté particulièrement par la création des emplois. Il faut reconnaître par contre que Sherbrooke, comme ville centre, attire des gens moins favorisés. Les statistiques des ménages à Sherbrooke montrent que la ville est moins intéressante en termes de niveau de vie qu'auparavant et qu'il existe des poches de pauvreté. La classe moyenne se précarise d'avantage et en même temps peu d'emplois avec de bons salaires sont créés. Les gens marginalisés sont beaucoup plus marginalisés (les statistiques de 2006 sont pires que celle de 2001).



## **Gouvernance**

Le constat pour la majorité des répondants est que la gouvernance n'est pas dans la priorité des hommes politiques à Sherbrooke. Leurs préoccupations, ce sont leur réélection. La question n'est pas quoi faire pour avoir une gouvernance de qualité, mais quoi faire pour se faire réélire.

Par ailleurs, le répondant du secteur communautaire pense que la ville est mûre pour un renouveau par rapport à la forme de gouvernance promue par les responsables. Pas parce qu'ils ont pris de mauvaises décisions, mais surtout parce que la participation n'est pas au rendez-vous et que la connaissance du territoire est déficiente. De ce fait, il y a place à amélioration : on peut conscientiser les gens sur les décisions à prendre, les informer qu'ils ont le droit de poser des questions et qu'ils ont le droit d'être écoutés. Bref, il s'agit de permettre certains débats et d'éviter que les décisions soient prises à l'avance sans avoir leur adhésion.

Aussi, les répondants se sont mis d'accord pour dire que l'individu, s'il n'est pas interpellé par cette gouvernance, peut difficilement être partie prenante. Il ne sent pas qu'il a un pouvoir d'influence. Alors il ne peut pas développer un sentiment d'appartenance. La société civile est en réalité le groupe le plus intéressé à la gouvernance, mais qui a le moins de pouvoir pour l'implanter.

Pour l'interviewé du secteur public, la gouvernance de la ville a certainement des impacts sur son développement économique. C'est une question de leadership. Si on a un milieu qui s'entend bien, les gens vont s'entendre bien sur leurs projets de développement. En union, nous avons plus de force pour aller défendre notre point de vue à d'autres paliers

que si nous nous déchirons sur la place publique. Les investisseurs auront peur de s'installer dans le milieu, si on se chicane (exemple du CHUS : union de quatre hôpitaux qui sont devenus deux). La municipalité, l'université de Sherbrooke et le CEGEP s'entendent bien sur les pôles à développer et ils travaillent ensemble pour développer leur champ de service à la clientèle. Le gouvernement voit qu'ils fonctionnent tellement bien, il a décidé d'élargir le CHUS afin de desservir l'Estrie et un peu plus (environ un million de personnes). Donc, plus de travailleurs, plus de maisons, et la ville de Sherbrooke va se développer beaucoup plus.

#### **4.3.5 Trois-Rivières**

##### **Information**

L'idée centrale dégagée est que la ville ne prend pas toujours le temps de bien expliquer ses décisions et initiatives à la communauté. Cette dernière est généralement informée par les médias.

##### **Consultation**

La concertation n'est pas dans les habitudes du maire. La ville va consulter lorsqu'il y a certaines sensibilités qui s'affirment. Pour le maire, il est président du conseil d'administration d'une entreprise qui est la ville où les citoyens sont actionnaires. Comme les compagnies, il ne consulte pas les actionnaires très souvent. Il donne les grandes lignes sans se préoccuper réellement du consensus.

Le répondant du secteur des affaires, sans s'opposer à une éventuelle consultation en cours de route, croit que si la ville devait consulter la population à chaque fois qu'elle

pose un geste, cela deviendrait extrêmement lourd. La ville aurait un temps de réaction trop long. Elle verrait des occasions de développement passer devant les yeux sans pouvoir les saisir pour réaliser des choses concrètes. Selon lui, la consultation prend du temps et a certains désavantages. L'expérience de consultation des années 80 et 90 est prise en exemple pour dire que cela n'avait rien apporté au milieu.

À cette époque-là, on occupait l'esprit des gens, mais, dans le concret, il n'y a pas eu d'initiatives qui font en sorte que la ville se développe rapidement. Au contraire, celle-ci est restée en stagnation pendant bien des années.

La consultation n'est pas du tout la philosophie de la ville. Sa philosophie, c'est l'action réfléchie qui fait l'économie de planifications qui nécessitent la rédaction de volumineux documents. La ville a des planifications axées sur des actions très concrètes à court terme et cela a apporté beaucoup de fruits.

Pour le répondant du secteur public, les gens sont consultés pour les grands projets, lorsqu'on veut changer un plan d'urbanisme par exemple.

### **Participation**

La participation de la communauté est de moins en moins présente, parce qu'à Trois-Rivières, il n'y a pas de parti politique ni de contre-discours à ce que le maire ou le conseil peut dire. Une tentative d'élaboration d'un budget participatif a été réalisée par le secteur communautaire, à petite échelle dans la ville, et cela n'a pas été bien apprécié. C'était pour les élus municipaux, particulièrement le maire, du socialisme et du communisme. Les propos étaient : « Nous avons été élus pour diriger, pas de question que nous demandons à discuter avec les gens des choix que nous devons faire ».

Ces répondants, tout en admettant que la participation ne donne pas nécessairement le développement économique, indiquent qu'elle valorise la personne. C'est aussi une bonne source de motivation.

Pour l'informateur du secteur public, la participation de la communauté est très peu demandée.

### **Implication**

Il n'y a pas d'implication de la communauté. L'administration, tout en considérant les citoyens comme des actionnaires qui ont droit à des dividendes en termes de services, a ses propres projets et ses propres lignes de conduite. La communauté, elle aussi, a ses priorités et peut proposer des projets. Ce point de vue, soulignons-le, n'a pas été contredit par le répondant du secteur public.

### **Prise de décision**

Il y a une bonne convergence entre les propos des répondants qui affirment que c'est le conseil municipal qui, tout en étant imputable envers la population, prend les décisions et donne les orientations. Ils affirment également qu'il y a des non-élus qui siègent sur certains comités qui ont plutôt un rôle consultatif. Sans nier les résultats dits satisfaisants qui découlent d'un bon nombre de décisions prises par les élus, ils pensent que la ville pourrait aller plus loin dans le travail en commun et impliquer la communauté. Selon la grande majorité, la seule façon d'avoir une vision sur l'ensemble de la réalité, c'est de travailler davantage en partenariat, en concertation avec le milieu.

## **Transparence et imputabilité**

Comme la ville s'inscrit dans une logique où l'efficacité économique est privilégiée, elle ne prend pas toujours le temps d'être transparente et de bien expliquer les choses. Il y a quand même des dimensions où la transparence est présente. Elle l'est à travers les rapports financiers et les documents élaborés puisque les gens peuvent toujours les consulter.

Pour le répondant du secteur public, des rapports sont souvent donnés à la communauté une fois que le projet est terminé. En ce qui a trait aux implantations d'entreprises, la SDE traite ces dossiers à guichet fermé. Il a fait remarquer : « Si une grande entreprise doit s'installer ici, même le conseil de la SDE n'est pas au courant des noms. On garde un tel dossier secret jusqu'à ce que cela se réalise. Sinon, on peut avoir un tas de commentaires négatifs par la communauté qui ne sait même pas ce que ça va donner ». Dans ce contexte, seul le maire et les gens qui travaillent sur le dossier sont au courant.

## **Partage de pouvoir**

Le pouvoir n'est pas partagé, c'est plutôt le maire qui décide avec le conseil.

## **Démocratie (fonctionnement)**

Le répondant du secteur des affaires est persuadé que c'est suffisamment démocratique en soulignant : « La population a une occasion de poser un geste démocratique à tous les quatre ans lors des élections pour mandater des gestionnaires, des développeurs et des gens qui ont des visions ». C'est à elle d'évaluer et d'agir.

Pour l'informateur du secteur communautaire, la ville suit les lois et les règlements démocratiques. Cependant, l'impression est que tout passe par une personne qui est le maire. Le rôle des instances, des comités et des conseillers municipaux ainsi que la place des citoyens sont souvent remis en question dans le milieu. Le maire dit souvent : « C'est ma philosophie. Moi, je suis élu pour gouverner et je gouverne pendant quatre ans. Si vous n'êtes pas contents, vous n'avez qu'à élire quelqu'un d'autre aux prochaines élections ». Donc, il n'y a pas de place pour les débats et la participation citoyenne. Il n'y a pas beaucoup de tables de concertation. Le maire agit à sa façon en disant : « Ça passe ou ça casse ». Il n'y a pas une volonté politique très forte qui encourage le travail en commun et la concertation.

Pour l'informateur du secteur de la société civile, au niveau démocratique, les fusions ont créé un déficit démocratique en donnant, sur un plus grand territoire, beaucoup de pouvoir au maire. Avant la fusion, il y avait plusieurs villes et chacune avait son mot à dire sur le développement de son milieu. Elles étaient toutes représentées dans des organismes régionaux, avec différents points de vue. Aussi, indiqua-t-il, « les vices de la démocratie est que les gens élisent des dirigeants, peu importe leur compétence, il faut les accepter et se faire avec ».

Ce qui est intéressant, c'est que même le répondant du secteur public confirme que le fonctionnement de la ville n'est pas tellement démocratique. Selon lui, certaines décisions sont annoncées en vue d'informer la communauté, mais elle n'est pas interpellée dans la prise de décision.

### **Coordination, mobilisation et consensus**

La coordination de la ville est assurée par le maire. Il demeure assez difficile d'articuler le soutien et les appuis publics entre les niveaux municipal, provincial et fédéral. Cela reste un grand défi. Il arrive parfois que ces trois niveaux tombent d'accord et parfois non. Dans ce dernier cas, la ville verse parfois dans la guerre de clochers et les entrepreneurs se trouvent coincés.

Il n'y a pas beaucoup de projets qui mobilisent la communauté. Cependant dans les projets plus globaux (touchant le sport et la culture), la participation citoyenne est plus encouragée. Quand aux projets à caractère économique, il y a une bonne collaboration entre les gens d'affaire et la municipalité. Le maire, en général, donne la ligne de conduite et les orientations sans se préoccuper réellement du consensus.

### **Esprit d'appartenance**

Lors de la fusion, il y avait une certaine résistance et le politique a fait disparaître fortement cette opposition. Les gens commencent à développer un certain esprit d'appartenance. Toutefois, avec les gens qui arrivent et repartent le sentiment d'appartenance n'est pas fort.

### **Impact du développement et marginalisation**

Il y a beaucoup plus de gens qui sont satisfaits des retombées en termes de créations d'emplois et de niveau de formation. Les gens du secteur des affaires ont senti que c'est un bon temps pour développer leurs projets parce qu'ils ont une bonne écoute du côté des pouvoirs publics. Il y a quand même un certain nombre d'investissements et de

développements qui ont été faits, un nombre intéressant de petites entreprises qui sont devenues de moyennes et qui, tout en demeurant à Trois-Rivières, ont développé des marchés extérieurs.

La partie du communautaire qui est axée sur le social, les groupes qui s'occupent de l'environnement ainsi que les professionnels et commerçants qui ne sont pas près de la gestion municipale se sentent négligés. Le discours économique est dominant et favorise peu l'intégration de la dimension sociale, d'où un certain clivage social. Par contre, à la suite du travail de plusieurs personnes particulièrement du communautaire, il y a eu quelques efforts qui ont conduit la ville à adopter une politique de développement social.

### **Gouvernance**

La conclusion pour les répondants est qu'il est difficile d'avoir une gouvernance plus ouverte, plus démocratique pour une administration qui veut aller vite. Pour elle, moins il y a de gens dans la prise de décision, plus c'est rapide. Par contre, bien que cela demande plus de temps, les répondants pensent que c'est plus durable et plus constructif d'impliquer davantage les gens dans les réflexions et les prises de décision puisqu'ils sont eux aussi préoccupés par le développement du milieu. De ce point de vue, la gouvernance dans le milieu est standard, elle n'est pas innovatrice.

#### **4.3.6 Waterville**

### **Information**

Tous les répondants reconnaissent qu'il y a des mécanismes d'information établis par la ville et que la population est plus ou moins informée par le biais du journal local.



## **Consultation**

Il y a des acteurs économiques et sociaux qui ont été consultés pour parler de perspectives d'avenir et de développement, mais rien de concret n'en a été résulté.

Pour le répondant du secteur public, les citoyens ne participent pas aux consultations, sauf lorsqu'il y a un problème particulier les touchant personnellement. C'est comme une délégation qu'ils donnent aux élus.

## **Participation**

Le constat est le même pour les différents répondants : les gens de la ville, à l'exception des grandes activités socioculturelles, n'ont pas une culture de participation. En plus de la délégation totale donnée à la ville, les principales raisons évoquées sont : les gens sont satisfaits et tout va relativement bien en termes de fonctionnement.

L'une des idées dégagées en lien avec leur réalité propre est la suivante : ce n'est pas la participation aux rencontres publiques ou à des comités qui contribue au développement économique d'un milieu, c'est plutôt le travail.

## **Implication**

Les gens se sentent bien chez eux, ils ne s'impliquent pas réellement dans les activités communautaires de la ville.

## **Prise de décision**

Les décisions sont prises par les responsables politiques qui limitent à faire la gestion du quotidien. Au conseil, il n'y a pas un porteur qui encourage les discussions, les échanges,

les confrontations autour d'initiatives qui rendraient tout le monde fier. Toutefois, il a été souligné que les décideurs économiques de Waterville ne se trouvent pas au conseil. Ils sont plutôt ailleurs.

Pour le répondant du secteur public, les décisions sont prises, sans pression du côté de la population, par le conseil municipal après une assemblée de travail à huis clos en vue de préparer les éléments qui seront mis en discussion.

### **Transparence et imputabilité**

Les notions de transparence et d'imputabilité sont présentes, même s'il y a des petits intérêts qui jouent partout. Il y a des informations qui sont communiquées mensuellement à la communauté par le biais du journal local. Les informateurs rappellent aussi que les gens qui ont des doutes peuvent toujours aller demander des explications sur les articles de la loi traitant de cet aspect.

### **Partage de pouvoir**

Tout en étant à l'écoute des citoyens, à Waterville c'est le conseil municipal qui a le pouvoir. Il fait ce qu'il peut, ce qui est à son niveau.

### **Démocratie (fonctionnement)**

Les informateurs s'entendent tous pour dire que la ville fonctionne de manière démocratique. Le conseil fait tout ce qu'il peut. Également, lorsqu'il est question de démocratie, la référence a été souvent faite aux élections tenues à tous les quatre ans par plusieurs de nos répondants.

### **Coordination, mobilisation et consensus**

C'est la municipalité qui coordonne tout, mais elle est très ouverte à des suggestions. La ville n'a pas une culture de mobilisation. Les gens de la ville s'étaient mobilisés lorsque leurs intérêts étaient en jeu en 2001 lors de la fusion municipale (ils voulaient que leur ville soit fusionnée non avec Sherbrooke, mais avec Coaticook).

### **Impact du développement et marginalisation**

Le développement de la ville améliore les conditions et la qualité de vie des citoyens. Bien qu'en très petit nombre, il existe des gens marginalisés à Waterville, mais il y a des organisations qui leur donnent des services comme le comité de loisirs, la popote roulante pour personnes âgées, etc.

### **Gouvernance**

La gouvernance, en lien avec la gestion municipale, est faible et n'a pas trop d'impact car les décisions du point de vue économique se prennent ailleurs. Ce n'est pas le local qui décide. Les gens, même les élus, sont très peu familiarisés avec les valeurs portées par celle-ci.

## **4.4 Synthèse**

En considérant certains indicateurs comme le partage de pouvoir, la participation citoyenne et la mobilisation, nous pouvons avancer que le respect des valeurs prônées par la gouvernance sous sa forme démocratique est relativement faible dans les milieux

considérés. Ces derniers sont généralement menés par un petit groupe de gens (hommes politiques ou gens d'affaires) qui orientent et prennent les décisions.

Dans certains milieux, il y a des structures de participation démocratique qui sont réellement en place mais les citoyens les utilisent très peu pour faire passer leurs points de vue et éventuellement influencer les décisions.

Dans certains cas, les processus de consultation prônés sont remis en question soit par rapport à leur importance dans les décisions prises ou par leur efficacité en termes d'actions concrètes. Plusieurs ont fait remarquer que leur participation, faisant suite au processus de consultation, influence très peu l'orientation que les autorités veulent donner si les résultats d'une telle consultation ne font pas partie de leur ligne d'action politique. Fort de ce constat, plusieurs ont soutenu que la consultation ne change pas trop le programme des élus en termes décisionnels. Lorsqu'elle est en faveur des gens au pouvoir, ils s'en servent et ils écoutent. Dans le cas contraire, ils la contournent.

À Sherbrooke, par exemple, il est question de gouvernance guidée par une démocratie électoraliste avec notamment des clans, d'un fonctionnement en silo, du contrôle par le politique tous les rouages décisionnels et d'un manque d'implication des citoyens. Beaucoup de consultations et de rencontres, mais les décisions sont guidées par le politique. La gouvernance est dite bafouée au profit du développement économique.

À Mont-Joli, la notion émergente est une gouvernance semi-démocratique. Elle est caractérisée par un manque de participation et de confiance, une certaine centralisation du pouvoir, une incapacité à mobiliser les citoyens, une absence de résultats marquée par l'incapacité du milieu à offrir un certain nombre de services aux citoyens. Le constat est

que l'absence de vision et de mobilisation affaiblit la gouvernance du milieu. C'est également un concept très récent dans les pratiques de la ville.

À Montréal-Nord, les faits relevés sont : l'absence de gouvernance pour certains et une gouvernance en rodage pour d'autre. Cette absence est surtout marquée par les problèmes socio-économiques auxquels fait face le milieu, une concentration du pouvoir, le manque d'ouverture et de dynamisme des administrateurs, la non-prise en compte des préoccupations des citoyens et un manque d'implication et de mobilisation. La gouvernance est en rodage, parce qu'il n'y avait pas cette culture dans le temps et qu'elle est à peine lancée par les autorités locales. Mais des résultats concrets tardent encore à venir, ce qui a affaiblit le processus de mobilisation amorcé.

À Waterville, c'est plutôt une gouvernance faible avec des élus qui ne prennent pas de réelles initiatives. Cela se traduit par une absence marquée de participation et de mobilisation due au fait que le conseil jouit d'une délégation totale de pouvoir de la part des citoyens et d'une confiance relativement bonne. Le pouvoir politique est détenu par le conseil et le pouvoir économique est à l'extérieur du conseil entre les mains de gens influents du secteur des affaires. Cependant, comme à Montréal-Nord et à Mont-Joli, il y a une absence de vision clairement définie.

À Trois-Rivières, on trouve une gouvernance axée sur le respect mécanique des principes démocratiques. Le pouvoir, les décisions et les actions tournent autour d'une seule personne, le maire, qui n'a pas une philosophie de consultation et de participation. Ce dernier ne pratique qu'une transparence faible, mais détient la confiance de la population

par son charisme, son leadership et ses résultats en termes de développement économique.

À Québec, la gouvernance n'est pas forte ou elle n'est pas parmi les préoccupations premières du maire. Elle tourne autour d'un maire qui croit que seule la participation et la consultation des innovateurs, des détenteurs de capitaux et de gros acteurs peuvent apporter une contribution significative au développement réel de la ville. Mais, sans y être intéressé, il ne cause aucun ennui aux gens et aux groupes qui promeuvent l'action communautaire. Toutes les décisions passent par son bureau avec la consultation d'un nombre restreint de gens éclairés.

Dans la grande majorité des villes considérées, au lieu d'être impliqués dans la promotion des valeurs de la gouvernance sous sa forme dite démocratique, les élus municipaux mobilisent leur temps et leurs ressources essentiellement à la promotion du développement économique. Dans la pratique, ils ne sont pas convaincus que leurs projets se réaliseront par le biais d'un processus de consultation et d'implication de tous les acteurs du milieu ni d'un partage de pouvoir, mais surtout persuadés qu'ils se réaliseront par l'influence de grands joueurs locaux et externes ou la promotion de l'entrepreneuriat. Cependant, Mont-Joli, avec une forte incapacité d'attirer les promoteurs externes, se concentre particulièrement sur le secteur des affaires local.

Après la présentation et l'analyse de ces indicateurs, puisque la gouvernance sous sa forme participative visant un partage de pouvoir dans la gestion des collectivités en question est loin d'être dans les priorités premières que les autorités se donnent pour développer économiquement leur milieu, il est clair qu'elle ne saurait être, comme

démontré dans les lignes précédentes, une condition dite *sine qua non* de tout développement économique.

Cela dit, il est maintenant nécessaire de regarder les relations que maintiennent les deux concepts à l'étude tout en relevant brièvement les impacts de l'un sur l'autre, ce que nous nous proposons de faire dans le chapitre suivant.

## **CHAPITRE 5.- LIENS POSSIBLES ENTRE LA GOUVERNANCE ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE**

Ce chapitre, se basant sur les acquis du précédent, permet de vérifier la deuxième proposition selon laquelle :

Le développement économique est, dans une certaine mesure, possible sans cette gouvernance axée fondamentalement sur la logique néolibérale prônée par plus d'un (PNUD, BM et FMI). Donc, la gouvernance ne jouit pas d'une relation d'antériorité privilégiée par rapport au développement économique d'un milieu. Celui-ci peut, de son côté, la précéder et créer les moyens matériels et sociaux en vue de l'amorcer et la maintenir.

Cette démarche nous permettra d'identifier les éléments susceptibles de faire le lien entre les deux concepts clés de l'étude.

Pour arriver à déterminer les éventuelles relations existant entre ces deux notions, outre les questions formulées au niveau de l'outil de collecte des données, nous avons pris très au sérieux le contenu de tout discours qui tente de les rapprocher. D'un côté, nous avons recensé les argumentations des répondants qui admettent que la gouvernance peut favoriser le développement économique d'une collectivité (voir le tableau 7). De l'autre, dans le souci de vérifier notre deuxième proposition de recherche, toutes les argumentations qui montrent la contribution d'un tel développement à la gouvernance sont extraites. L'interrelation entre les éléments trouvés de ces deux positionnements, à la lumière de la littérature existante, nous permettra de répondre à la question générale de la thèse.



## 1.1 Rôle de la gouvernance dans un processus de développement économique

Tableau 7

### La gouvernance démocratique peut-elle amener le développement économique ?

Secteurs	Oui	Non	Nuances	Total – Secteur
Affaires	MJ, MN, QC, TR, SH, WV		MJ, MN, QC, SH, TR, WV	6
Communautaire	MJ, QC, SH, TR		MJ, TR	4
Public	MJ, SH		MJ	2
Société civile	QC, SH, TR, WV		QC, SH, TR	4
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>16/24</b>

Sans s’attarder sur les nuances formulées par les répondants qui ont été présentées dans la partie précédente pour dire presque tous que l’existence de la gouvernance est précaire et incertaine si le développement économique fait défaut, deux tiers des répondants (seize sur vingt quatre) admettent que la gouvernance peut favoriser le développement.

Un très faible positionnement du secteur public est encore constaté par rapport à ce questionnaire. Lorsque nous considérons les indicateurs à travers chaque territoire et la dialectique entre les discours des autres secteurs en lien au public, l’idée qui en ressort est que la gouvernance est moins présente dans la préoccupation de ce dernier. Elle est, dans une grande mesure, négligée au profit du développement économique.

Le secteur des affaires, tout en indiquant les exigences parfois contradictoires dans la logique même des principes et valeurs prônés par la gouvernance au regard du

développement, admet que celle-ci peut le stimuler et contribuer à son renforcement (idée avancée également par Lafaye, 1989 et 1990). D'un côté, exigences orientées vers le débat public, la consultation et le consensus, et de l'autre, des exigences d'efficacité technique orientées vers la nécessité de mener à bien, dans un temps raisonnable, un certain nombre de projets et d'opérations. C'est à ce point que les secteurs public et des affaires de Sherbrooke parlent de coût d'une telle démarche et l'ont relevé comme une sorte de frein. Alors que ceux des Trois-Rivières soulèvent la question du temps de réaction rapide en vue de profiter des occasions qui se présentent et de contourner les blocages. L'informateur du secteur public de Québec, soutenu par d'autres, pose le problème des résultats qui le plus souvent ne sont pas au rendez-vous.

Les principes de gouvernance sont intéressants, mais tout le problème pour plusieurs secteurs, c'est lorsque divers acteurs sont autour de la table pour une négociation visant l'installation d'une entreprise par exemple : les gens du syndicat demandent est-ce que ce sont des emplois de qualité? Sont-ce des emplois bien rémunérés? Pour la représentante du mouvement des femmes : est-ce qu'on va embaucher un fort pourcentage de femme? Et, ainsi de suite. Confronté à une telle réalité, l'un des répondants du secteur des affaires évoque qu'il a déjà assez de difficulté à convaincre l'entreprise de venir s'installer dans le milieu parce qu'elle regarde ailleurs. Il n'est pas possible, dit-il, « de commencer à lui mettre un fusil et lui demander d'embaucher des femmes, de donner tel salaire, etc. La vente à faire est de démontrer que cela coûte moins cher chez nous qu'ailleurs et que le milieu est plus compétitif ». Selon lui, c'est complètement dichotomique parce que son approche est le contraire de celle de ses commettants qui, eux autres, disent : des emplois de qualité et des emplois hautement rémunérés.

Ce n'est pas cela que nous avons essayé de vendre, ce n'est pas notre objectif premier (si c'est fait, tant mieux). Dans ce sens la gouvernance est un frein au développement économique, mais à l'inverse le développement économique est plus harmonieux.

La majorité des répondants des secteurs communautaire et société civile (avec quatre sur six chacun) est favorable à une telle relation et formule également des réserves sur la survie de la gouvernance en cas d'absence de développement économique.

De ce point de vue, sans sous-estimer l'abnégation des interviewés du secteur public et certaines préoccupations provenant d'autres informateurs, nous pouvons conclure que les positionnements des différents secteurs convergent. Car tous ceux qui se sont positionnés n'excluent pas la possibilité pour la gouvernance de contribuer favorablement au processus de développement économique. Ils indiquent que le développement économique peut être amorcé et renforcé avec une gouvernance qui :

- implique la population dans les initiatives ;
- encourage le partenariat, le consensus et le réseautage;
- rend le milieu plus participatif ;
- facilite l'émergence d'un leadership visionnaire ;
- est susceptible d'attirer des entreprises et des gens ;
- met des conditions gagnantes pour une croissance économique ;
- favorise l'esprit entrepreneurial.

Bref, selon les interviewés, la gouvernance rend le développement économique plus fort, plus sain et plus durable en lui apportant des avantages concurrentiels avec l'adhésion et l'intégration des gens de la communauté.

S'il y a une gouvernance qui est dynamique, visionnaire et qui favorise un esprit entrepreneurial, c'est sur que ça apportera des résultants en termes économiques.

Un tel rapport est bien partagé par la totalité des répondants de Sherbrooke, suivie de Mont-Joli, Québec et Trois-Rivières avec chacune trois informateurs sur quatre. Cependant, Montréal-Nord, compte tenu de la réalité décrite par les répondants en termes de gouvernance, ne s'exprime presque pas. Alors qu'à Waterville, deux répondants s'inscrivent dans l'idée d'apport positif de la gouvernance au développement économique contre deux qui s'abstiennent.

Cela sous-entend, de ce côté-là, l'existence des liens entre la gouvernance et le développement économique, des liens qui sont présentés, d'une part, comme des freins pouvant bloquer ou ralentir un tel développement et, d'autre part, comme des facteurs favorisant son émergence et son maintien.

Lorsqu'on tient compte des éléments et arguments présentés pour rejeter l'idée d'antériorité obligatoire de la gouvernance démocratique par rapport à tout processus de développement, plusieurs paramètres clés de la deuxième proposition ont été touchés et traités par l'orientation qu'ont prise les positionnements des répondants. Il ne nous reste qu'à vérifier ici dans quelle mesure un tel développement peut, tout en la précédant, créer les moyens matériels et sociaux en vue de la favoriser. Cela fait du même coup apparaître d'autres liens qui pourraient exister entre ces deux concepts tout en renforçant ceux soulignés dans les lignes précédentes par une argumentation dialectique.

## 1.2 Rôle du développement économique dans la gouvernance

**Tableau 8**

### Le développement économique peut-il favoriser la gouvernance démocratique ?

Secteurs	Oui	Non	Nuances	Total – Secteur
Affaires	MJ, MN, QC, SH, TR, WV		MJ, MN, QC SH, TR	6
Communautaire	MJ, MN, QC, TR, WV		MN, QC, SH, TR	5
Public	MJ, MN, QC, SH, TR, WV		MJ, MN, QC	6
Société civile	MJ, MN, QC, SH, TR, WV		MN, QC, TR	6
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>23/24</b>

Le tableau 8 met en évidence un positionnement encore plus prononcé. Nous constatons une unanimité presque totale autour de l'idée selon laquelle le développement économique est susceptible de favoriser une gouvernance démocratique. Deux tiers des répondants n'admettent pas que les impacts du développement sont toujours directs et automatiques, c'est-à-dire qu'ils se font sans une intervention guidée des autorités ou des citoyens concernés. Les informateurs du secteur public se démarquent de la neutralité qu'ils affichent sur d'autres sujets et se positionnent favorablement par rapport à ce questionnement, et, cela dans la totalité des territoires. Dans cette dynamique, nous voyons également l'intérêt que manifestent la grande majorité des répondants pour cadrer et justifier leurs points de vue au regard des expériences vécues dans leur territoire respectif.

### 1.2.1 Nuances

Seul le répondant du secteur communautaire de Sherbrooke se garde de se placer ouvertement d'un côté ou de l'autre par rapport à la question formulée. Préoccupé par la façon dont les élus gèrent les affaires du milieu et leur omniprésence dans toutes les structures existantes pour infléchir et orienter les décisions, il soutient que le développement économique peut difficilement influencer une telle gouvernance (en termes de gouverne) parce que c'est trop politisé.

Par contre, il n'écarte pas l'idée que le développement économique devrait venir teinter la gouvernance et l'influencer. Cela corrobore l'une des déclarations d'un répondant du secteur des affaires qui mentionne que « la gouvernance n'est pas dans la priorité des hommes politiques, leurs préoccupations ce sont leur réélection. La question n'est pas quoi faire pour avoir une bonne gouvernance, mais c'est quoi faire pour se faire réélire ». Cela sous-entend qu'à un certain niveau, il y a des impacts qui ne sont pas automatiques ni directs, surtout lorsque les autorités ont choisi volontairement de ne pas prendre des mesures favorisant la gouvernance.

Cette pensée traverse les réserves formulées par presque tous les répondants qui estiment que, dépendamment de la logique privilégiée, de la préoccupation des autorités et du système en place, certains enjeux ou obstacles ne doivent pas être sous-estimés dans une telle démarche. Cependant, dans l'ensemble, le développement économique, sans écarter la possibilité d'aliéner certaines valeurs prônées par la gouvernance, a des effets positifs sur l'amélioration du bien-être des gens, soit en créant des emplois, soit en augmentant la possibilité des institutions locales de fournir plus de services aux citoyens. Aussi, l'idée

de balises est fondamentale pour que les richesses créées soient profitables à l'épanouissement de l'ensemble de la collectivité.

Il est important de présenter une vue globale du contenu des arguments soutenus par les répondants sur cette question. Cette présentation, dans un souci analytique, est transversale et permet de faire lumière sur la façon dont un tel développement pourrait favoriser la gouvernance.

Si le développement économique est bien fait, c'est-à-dire, avec un leadership qui favorise une gestion démocratique et le partage du pouvoir, il y aura des effets positifs sur la gouvernance. De plus, il faut rappeler que l'emploi et l'éducation sont des facteurs importants qui favorisent la gouvernance. Lorsque les gens sont bien formés et qu'ils travaillent, ils ont une certaine estime de soi. Il est plus difficile pour les politiciens de les mener comme ils veulent. D'où l'émergence d'une culture d'affirmation permettant à un nombre croissant des citoyens d'avoir les habilités nécessaires pour défendre leurs droits fondamentaux et civiques.

Ce développement a davantage d'impact sur la population, s'il est créateur d'emploi, s'il a des retombées locales. Cette notion de retombées dans la collectivité, lorsqu'elle est présente, selon nos différents répondants, rapproche le développement économique du social. Elles permettent en effet de fournir des services au niveau de la sécurité, de l'éducation, de l'entretien, du développement culturel et du service communautaire pour ne citer que quelques exemples.

Sous cet angle, Waterville est un exemple typique qui permet de voir les relations de renforcement existant entre l'emploi et la gouvernance en termes des retombées de celui-

ci sur l'amélioration du bien-être des gens. C'est également en ce sens qu'a été soutenue l'idée que c'est l'emploi, et non la participation, qui favorise le développement et la prise en charge dans un milieu. En effet, selon les répondants de cette ville, le travail comme notion économique est premier et favorise, par la suite, la participation, l'implication et un certain partage du pouvoir avec les gens qui sont particulièrement intéressés au développement du milieu.

L'emploi est également l'un des éléments importants permettant de contrer la pauvreté. Comme plusieurs l'ont indiqué, la décrépitude économique est une menace patente à la gouvernance d'un milieu. Lorsqu'il n'y a pas des fondations matérielles suffisantes en termes de production économique pour favoriser la création d'emplois et répondre aux besoins locaux, les citoyens se sentent moins interpellés et deviennent plus fragilisés. De ce point de vue, tout développement économique qui privilégie la création d'emplois, notamment de qualité, est porteur de gouvernance.

Si les gens travaillent, s'il y a une création de richesses, tous les problèmes sociaux seront moins importants. Cela s'estompe plus facilement quand l'économie va bien que de mettre des gens sur le bien-être social. Il y a moins de criminalité, [...] Quand on parle de création de richesses les citoyens sont intéressés, c'est un discours plus mobilisateur qui intéresse les gens.

### **1.3 Principaux liens entre les deux concepts**

Nous nous proposons ici d'explorer, en nous basant sur les différents acquis soulignés précédemment, les principaux liens que maintiendraient les notions de gouvernance et de développement économique local. Il nous semble pertinent de considérer le tableau 9 qui traduit clairement l'avis des répondants quant à l'existence potentielle et réelle de tels



liens. Étant donné que, sous un angle ou sous un autre, plusieurs éléments impliqués dans cette dynamique ont été abordés, nous nous contentons de les présenter brièvement, dans un souci de synthèse et de clarté. Tout en essayant de cerner le plus grand nombre possible d'éléments, nous ne pouvons pas prétendre l'exhaustivité compte tenu du domaine et de la nature même de la recherche.

**Tableau 9**

**La gouvernance démocratique a-t-elle des liens avec développement économique ?**

Secteurs	Oui	Non	Nuances	Total – Secteur
Affaires	MJ, MN, QC, TR, WV, SH		QC, SH, WV	6
Communautaire	MJ, MN, QC, SH, TR, WV			6
Public	MJ, MN, QC, SH, TR, WV			6
Société civile	MJ, MN, QC, SH, TR, WV			6
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>24/24</b>

C'est en fait la seule question autour de laquelle une unanimité en termes absolus a été trouvée dans le présent travail. Celle-ci justifie d'une certaine manière la pertinence de notre problématique de recherche ainsi que de la question générale. Savoir et accepter que ces liens existent, c'est une chose; mais les établir, c'en est une autre. Avant de le faire, signalons que les répondants du secteur public qui se mettaient à couvert par leur abstention pendant longtemps se positionnent cette fois non seulement intégralement,

mais aussi sans réserve. Un tel positionnement justifie l'appréhension de la majorité des répondants des trois autres secteurs faisant état de l'intérêt limité des autorités locales à placer la gouvernance dans leurs priorités.

En effet, la logique de leurs positions va dans le sens que plus de développement économique assure mieux le bien-être des citoyens et du même coup la gouvernance locale. Tacitement, leur pouvoir et leur notoriété augmentent. Comme il a été souligné dans plusieurs nos entretiens, les élus sont très attachés à leur pouvoir et à leur poste, ce qui constitue un obstacle majeur à la question du partage du pouvoir et à la participation au processus décisionnel dans la gestion des affaires de la collectivité que prônent les principes ou valeurs de la gouvernance. Car, s'ils priorisaient ces valeurs, ils seraient obligés de justifier leurs actions et d'avoir des arguments solides pour convaincre les acteurs en présence. Et cela n'est pas toujours évident ni facile dans leurs pratiques au quotidien.

Donc, dire qu'il y a des liens entre développement économique et gouvernance signifierait beaucoup plus pour eux, et irait jusqu'à donner des moyens matériels, sociaux, voire réglementaires aux citoyens en vue d'une amélioration de leur condition de vie. C'est en ce sens que l'un des répondants du secteur public a déclaré : « Ce que les citoyens veulent globalement, c'est une belle ville, propre, non polluante avec de bons emplois et ne pas être trop dérangés ». De ce fait, les élus, en étant conscients de l'existence potentielle de tels liens, sont enclin à privilégier le développement économique en vue de créer des conditions favorables à la gouvernance et asseoir du même coup leur notoriété. Pour plusieurs de nos répondants, le processus inverse donne peu et parfois presque pas de résultats, vu les contraintes auxquelles ils font face sur le

terrain, les ressources à mobiliser et le temps que cela requiert. Compte tenu de leur emploi du temps limité et de la quête de résultats probants pour asseoir leur notoriété, ils choisissent généralement de prioriser l'efficacité économique aux dépens de la gouvernance participative.

Aussi, dans nos diverses entrevues avec les répondants du secteur public, peu importe le territoire, la tendance générale était de mettre l'accent sur les limites des démarches liées aux principes et valeurs prônés par la gouvernance dans la conduite des initiatives de leur milieu respectif. Bien que ce secteur ne soit pas le seul à relever de telles limites, les informateurs qui en proviennent ne contestent pas les effets positifs à plus long terme que pourrait apporter la gouvernance au progrès matériel de leur localité.

Pour les répondants des trois autres secteurs, il demeure évident que des liens à certains niveaux positifs et, à d'autres niveaux, négatifs existent entre ces deux concepts. Ce qui a été justifié en grande partie dans l'interprétation des tableaux 5 et 6. Sans sous-estimer les liens négatifs, il y a lieu d'aborder plus en détail ceux qui sont positifs.

### **1.3.1 Éducation et développement social**

Lorsque les retombées du développement économiques sont investies dans l'éducation, elles ont des impacts directs sur la gouvernance de même qu'un effet en retour sur le développement. Car l'éducation, selon les répondants, est une dimension incontournable tant pour l'émergence du développement et de la gouvernance que pour leur maintien et leur progrès. Cela va en droite ligne à la stratégie privilégiée par les élus de Trois-Rivières pour changer l'image de la ville en la faisant passer de ville non scolarisée à une ville dite éduquée qui tend vers l'innovation, la recherche et le développement dans des

sphères bien précises. Il faut rappeler qu'il a été montré à travers les discours de plusieurs des répondants que les gens peu instruits ne sont pas trop intéressés à la consultation et à la participation. Vu leurs limites, les politiciens peuvent plus facilement les mener et les exploiter.

Lorsque le développement économique passe par le développement social, l'*empowerment*, il maintient inévitablement des rapports plus constructifs avec la gouvernance du fait que l'économie est intégrée dans la vie même des communautés. C'est pourquoi plusieurs rappellent que, pour que la gouvernance fonctionne, cela prend forcément du développement économique et de l'investissement.

Dans la ville, c'est comme une chaîne, pour attirer les gens, cela prend des entreprises. Il faut que les gens travaillent et qu'ils trouvent aussi des services et un cadre de vie intéressant.

La gouvernance est une résultante du développement économique. Ce n'est pas une bonne gouvernance qui va nécessairement permettre de gérer le développement économique<sup>7</sup>. Il faut dire que c'est le développement économique civilisé qui apporte de la gouvernance. Les gens qui travaillent et qui ont une bonne situation, ça apporte déjà un certain équilibre dans la société, et il y aura moins de laissés pour contre. Quand il y a les moyens économiques, ça devient un peu plus naturel.

L'exemple de Montréal-Nord justifie cette évidence. Les acteurs de cet arrondissement mettent toujours l'accent sur le fait que les administrateurs n'ont pas su investir dans l'éducation et dans la fourniture des services sociaux susceptibles de favoriser une

---

<sup>7</sup> Cette position est appuyée par plusieurs auteurs (Sen, 2003; Przeworski et al., 2000) qui ont signalé, à partir de l'exemple de certains pays (Botswana, la Slovaquie, le Chili et les pays baltes), que le développement économique ne suit pas nécessairement un bon niveau de gouvernance dite démocratique.

cohésion territoriale. C'est la raison pour laquelle la gouvernance du milieu est si précaire avec des décrocheurs, des marginalisés, des gens mal formés, des citoyens qui peuvent difficilement intégrer le marché du travail. Et la chaîne continue dans un sens qui rend la gouvernance de plus en plus fragile. Aussi, le développement économique qui se fait avec des emplois plus qualifiés n'ouvre pas forcément des portes aux gens moins formés s'il n'y a pas de mesure d'insertion en l'emploi.

Quand les gens ont des acquis économiques, ils ont du pouvoir et de la liberté. Ils ne sont pas toujours préoccupés par les questions de l'eau potable, du manger, du logement et de la sécurité. À mesure que leur situation s'améliore, des préoccupations sur les plans intellectuel et social vont prendre davantage de place dans leur vie.

Les Chinois ont de plus en plus de moyens, ils sont de plus en plus exigeants face à l'État, ils sont de plus en plus gourmands. De toutes les façons, plus ça va, plus les gens sont exigeants, les salaires vont monter et il va y avoir une mise à niveau [...] Quand les gens ont de la formation et du potentiel, ils commencent à avoir un certain confort et une certaine richesse, ils revendiquent.

La meilleure qualité de vie que souhaitent avoir les citoyens passe nécessairement par le développement économique qui fournit les moyens matériels pour le développement social. Et, ce dernier donne forme à la gouvernance tout en la renforçant. C'est dans cette perspective que plusieurs équations ont été formulées par les répondants, entre autres :

- un développement économique et un développement social qui l'accompagne donnent des citoyens heureux qui vivent en sécurité;
- un développement économique et un développement social qui l'accompagne entraînent une gouvernance de qualité;

- le développement de la mobilisation, de l'appartenance et de l'autonomie des communautés qui sont capables d'assurer leur bien-être économique est générateur de gouvernance de qualité.

En plus des opinions qui viennent d'être exprimées, on trouve l'idée d'une interrelation entre l'économique, le culturel, l'éducatif et le social dans la vitalité de la gouvernance qui, à son tour, modélise et stimule le développement du milieu. Le témoignage suivant l'illustre bien :

L'éducation influence l'économie, l'économie influence le culturel, le culturel influence le social, ainsi de suite. Il y a une interrelation qui favorise, comme résultat, la gouvernance. Cette dernière aura à son tour des impacts sur le développement économique.

### **1.3.2 Pouvoir**

Un fait qui n'est pas le moindre, c'est l'orientation et la gestion du pouvoir, particulièrement le pouvoir politique. Lorsque le leadership local est accroché au développement social, le jeu de pouvoir tend beaucoup plus vers les préoccupations de la gouvernance. La gestion du pouvoir est au centre même de la gouvernance et c'est par elle que passe le développement économique et social. Les autorités municipales, d'après ce qui ressort du discours des différents répondants, qu'elles soient fortes ou faibles, compétentes ou malhabiles, ont les manettes du pouvoir. Si l'usage de celui-ci vise à faire du développement économique un levier de la gouvernance, il serait donc plus facile que cette dernière soit de qualité. Sous cet angle, les deux concepts ne jouissent pas d'une relation toujours positive et directe, mais plutôt guidée en fonction du type de leadership en place.

### **1.3.3 Entreprenariat**

La capacité des gens du milieu à prendre des initiatives favorisant la création d'entreprises et de richesses permet aux citoyens de trouver des espaces en vue de mettre en valeur leur potentialité par le travail ou l'emploi. Il y a une bonne complicité (interrelation) entre l'entreprenariat et le travail. Pour avoir apporté des richesses additionnelles au niveau du territoire et augmenté les possibilités des responsables locaux de disposer plus de moyens en vue d'offrir des services supplémentaires à la collectivité, une telle complicité est positive.

Aussi, en améliorant les services offerts, le gouvernement local améliore du même coup la qualité de la gouvernance en termes de condition de bien-être collectif des citoyens. De plus, l'entreprenariat, reposant essentiellement sur l'individu, est un facteur clé de développement économique. Nous avons relevé dans les différentes municipalités l'opinion que l'entrepreneur, à sa manière, participe activement à la réalité de la vie locale dans la mesure où sa participation ne se réduit pas uniquement à une présence physique dans les réunions publiques sur des projets ponctuels.

### **1.3.4 Participation : mise au point**

Il est important de faire attention à la tendance vulgaire et généralisée qui évalue très souvent la gouvernance à l'aune de la participation dans les rencontres et les assemblées publiques. Dans un processus de gouvernance, la notion même de participation ne saurait se réduire à des rencontres qui réunissent parfois toutes sortes de personnes avec le seul souci de satisfaire un principe, alors que les décisions sont déjà préparées à l'avance ou encore qu'elles vont être prises ailleurs.

Il faut reconnaître que la participation, hors des séances publiques<sup>8</sup>, peut se matérialiser par des propositions faites directement ou indirectement aux personnes concernées, par l'emploi, par la création d'entreprises (individuelles, collectives ou autres), par le vote, par les supports matériels et immatériels susceptibles de contribuer au progrès du milieu. Ce ne sont que quelques exemples parmi tant d'autres formes de participation.

De plus, une gouvernance qui se veut efficace doit privilégier jusqu'à un certain point, une participation sélective. Elle doit tenir compte des limites et du contexte local en termes de ressources (humaines, matérielles, intellectuelles, etc.). Cela ne veut pas dire qu'il faut exclure à l'avance un groupe de personnes, mais leurs participations doivent être utiles et capables de faire avancer l'initiative pour laquelle elles sont appelées à se prononcer. S'il y a un projet précis qui requiert l'adhésion de tout le monde, cette voie est incontournable<sup>9</sup>. Cette précision a pour objectif principal de contrer toute tendance visant à ramener la participation uniquement à des rencontres publiques ou à certains comités formalisés réunissant des responsables de groupes constitués dans une collectivité.

### **1.3.5 Entreprises**

La valorisation de l'entrepreneuriat par l'implantation de projets individuels ou des entreprises structurantes dans les domaines communautaire, social et économique renforce toutes les démarches visant la gouvernance. Très souvent, l'établissement d'une grande entreprise dans un milieu donne naissance à plusieurs autres plus petites qui se mettent en réseau pour offrir une gamme de services. L'exemple de Waterville TG

---

<sup>8</sup> Nous ne plaidons pas pour les éliminer, mais nous pensons qu'il ne faut pas embellir la réalité en présentant les réunions publiques comme la forme de participation par excellence.

<sup>9</sup> La méthode à utiliser pour le faire dépendra du contexte, du temps disponible et des objectifs poursuivis.



illustre dans une grande mesure cette situation (restaurant, centre de petite enfance, bibliothèque, etc.). Cette création de richesse et les possibilités offertes par de telles entreprises dynamisent le milieu, attirent des gens et, par les institutions locales que la communauté se donne, valorisent le milieu.

### **1.3.6 Vision claire**

L'expérience de plusieurs des répondants montre que lorsqu'il y a une vision clairement établie dès le départ ou en cours de route, matérialisée au moyen de projets par des dirigeants dynamiques, les gens s'impliquent beaucoup plus et les possibilités de succès et d'impact sur la communauté augmentent. Aussi, lorsque de tels leaders visionnaires essaient de centrer le plus possible leurs actions sur la valorisation de l'humain, une nette amélioration est constatée dans la gouvernance qui en résulte.

### **1.3.7 Autres liens possibles**

#### **5.3.7.1 Acteurs**

Nous avons également relevé à travers nos données que les acteurs impliqués dans le processus de la gouvernance et la dynamique du développement sont souvent les mêmes, surtout quand nous considérons la dimension systémique de la gouvernance qui prend en compte un nombre important de facteurs trouvés dans le processus même du développement. Ce sont toujours, dans les différentes municipalités, les mêmes acteurs qui mènent les différents processus. Les répondants nous ont fait découvrir que le plus souvent les acteurs se reconnaissent tous, parce que généralement dans les divers comités et rencontres ce sont les mêmes personnes ou les mêmes institutions qui sont présentes.

Il faut rappeler par ailleurs que le développement économique d'un milieu ne s'improvise pas; il ne peut être non plus imposé, ni envisagé comme un ensemble de prescriptions mises à la disposition des acteurs. Il repose, au contraire, sur les capacités de ces derniers à mettre en valeur les ressources limitées du milieu à travers des projets, bien entendu avec l'appui technique des gens ayant une certaine expertise. Car pour s'assurer de l'efficacité et de la crédibilité du processus, comme l'ont signalé plus d'un (Mayoukou, 2003; Klein, dans Jean, 2005), la conjugaison des compétences, un certain consensus social, le sens des responsabilités et la volonté des différents acteurs sont donc indispensables. Ce sont toutes des valeurs que promeut la gouvernance qui ne sauraient être portées que par les acteurs du milieu.

#### **5.3.7.2 Participation et implication**

Comme pour la gouvernance, la participation dite active et efficace des acteurs, peu importe la forme prise (emploi, bénévolat, entrepreneuriat, assemblées ou comité de travail, etc.), est un élément essentiel de la démarche intégrée de développement économique local. Lorsqu'on associe le plus étroitement possible les citoyens au processus conceptuel, décisionnel ainsi qu'à la mise en œuvre des projets de développement, ceux-ci, à plus long terme, deviennent de véritables acteurs capables de mieux se prendre en charge. Ceci a été relevé à Québec, qui a pu réduire considérablement le nombre de personnes marginalisées et favoriser du même coup un développement plus axé sur l'*empowerment*. Il s'agit, dans cette logique, de donner aux gens la possibilité de reprendre confiance en eux-mêmes et de développer une nouvelle citoyenneté fondée sur des projets plus constructifs. C'est aussi un moyen de s'assurer que les projets de développement correspondent aux attentes et aux besoins des

populations. Donc, la démarche aboutissant au développement économique n'exclut pas la participation et l'implication de la population, peu importe la forme qu'elles prennent.

Cependant, tout en faisant ce lien, il faut être conscient que le processus de participation, dans les municipalités et villes retenues dans le cadre de la cette recherche, se heurte à plusieurs embûches dont la technobureaucratie, les conflits d'intérêts insolubles, l'individualisme, l'obligation de rendre des comptes aux citoyens. C'est pourquoi, un tel processus a été identifié comme un enjeu majeur. Tout en étant un enjeu, il n'en relie pas moins nos deux concepts de gouvernance et de développement local.

#### **5.3.7.3 Partenariat et réseaux**

Aucun des répondants des différents territoires n'a sous-estimé l'importance du partenariat et des réseaux (internes et externes) dans la vitalité économique de son milieu. Ces réseaux et ce partenariat ont permis de créer, par les effets de proximité et de complémentarité, une synergie qui a favorablement contribué au développement de leur territoire. Cette proximité n'est pas uniquement géographique, mais aussi organisationnelle, informationnelle, sociale, entre autres.

La gouvernance, pour sa part, fait appel aux réseaux et à la mobilisation des acteurs autour d'un partenariat favorable à la prise en charge locale et à l'interaction dans un esprit de complémentarité et de concertation territoriale. Elle permet, selon Proulx (2002), de mobiliser les partenaires sur une base volontaire, de les impliquer dans les processus décisionnels collectifs et de les faire prendre position vis-à-vis de l'application concrète de décisions dans des actions. Un tel rassemblement, matérialisé par des actions

dans une dynamique partenariale, n'aura pour effet que de renforcer le développement économique d'un milieu.

Aussi, la confiance et un certain sentiment d'appartenance, éléments déterminants pour la gouvernance ne font que créer un climat favorable au développement. Ce sentiment a beaucoup joué pour Mont-Joli donnant ainsi un esprit combatif aux citoyens qui essaient de revitaliser à tout prix leur territoire. Il a été relevé par nos répondants, qu'ils soient du secteur public ou des autres secteurs, que la confiance est un facteur déterminant pour le développement économique. Tout en jouissant d'une relation privilégiée avec le sentiment d'appartenance, elle est donc au cœur même de la gouvernance. La situation de peur de l'autre qui sévit à Montréal-Nord détruit la confiance et joue à la fois défavorablement contre les processus de gouvernance et de développement économique local.

#### **1.4 Synthèse**

Ce travail d'analyse nous permet de faire plusieurs constats très pertinents quant aux types de liens que maintiennent les concepts de gouvernance et de développement économique dans un contexte local. De tels liens sont fondamentalement conditionnés par l'orientation que les autorités locales se donnent. Ainsi, des élus qui, par exemple, investissent dans l'éducation, la création d'entreprises et la promotion de l'entrepreneuriat mettent en valeur des facteurs pouvant avoir des impacts directs tant sur la gouvernance que sur le développement économique.

Par contre, de tels investissements, comme mentionné précédemment, doivent être accompagnés de mesures sociales afin de s'assurer que les richesses créées aient des

impacts sur le milieu en termes d'amélioration des conditions de vie. Ces mesures contribueront à atténuer en grande partie certains effets non désirables ou non souhaitables découlant de tout processus de développement économique. Implicitement, nous reconnaissons ici que les apports d'un tel développement ne sont pas toujours profitables au maintien de la gouvernance lorsqu'il se fait au détriment du bien-être des individus.

Par ailleurs, nous avons relevé que la gouvernance, de par les valeurs qu'elle prône, joue fortement dans l'amélioration du bien-être collectif. Elle rend le développement plus apte à répondre aux besoins des groupes les moins nantis et, du même coup, le renforce en le rendant équitable. Toutefois, dans certains contextes, la mise en application de plusieurs de ses principes constituerait un frein et ralentirait ainsi ce type de développement. Ce ralentissement ou frein serait dû, entre autres, aux exigences d'efficacité et d'efficience que requiert le développement économique, d'une part, et à la conciliation des divers intérêts et préoccupations des différents acteurs concernés par rapport aux occasions à saisir en tenant compte des contraintes temps et de coûts, d'autre part.

### **PARTIE III.- ÉLABORATION DES MODÈLES ÉMERGENTS**

Dans cette dernière partie, couvrant le chapitre VI, l'une des principales contributions de la thèse sera présentée à travers une approche modélisée. De l'ensemble des éléments clés théoriques et de terrain retenus, trois modèles sont construits. Le premier est un modèle de développement qui tient compte des visées de la gouvernance. Le deuxième est un modèle de gouvernance qui répond aux exigences du développement économique. Le troisième, qui découlera de l'ensemble des analyses effectuées et de notre vision, est en fait un modèle intégré et optimal de gouvernance et de développement.

#### **CHAPITRE 6.- MODÈLES ÉMERGENTS DE LA GOUVERNANCE ET DU DÉVELOPPEMENT LOCAL**

En poursuivant le même objectif qui est l'amélioration du bien-être de l'humain, comme mentionné au chapitre III, les deux concepts clés ont leurs logiques, leurs approches et leurs principes propres. C'est pourquoi, nous estimons qu'il est pertinent dans le cadre de ce travail de présenter, à partir des informations recueillies et de la littérature existante, un modèle distinct pour chacun d'eux. D'abord, un modèle de développement économique qui favoriserait la gouvernance, et ensuite un modèle de gouvernance qui soit capable de faire émerger un type de développement économique susceptible de renforcer les valeurs prônées par la gouvernance. Pour terminer le chapitre, viendront le troisième modèle et certaines leçons tirées à partir des diverses réalités de terrain.

Pour construire les modèles, nous avons utilisé les démarches de la méthodologie du système souple (MSS) qui seront exposées succinctement dans les lignes qui suivent.

## 6.1 Présentation de la MSS

Cette méthodologie sert particulièrement dans la modélisation des réalités attachées à des problèmes complexes qui ne se laissent pas facilement approcher, pour lesquels existe un nombre varié de solutions. Son utilisation permet de mieux appréhender les multiples rationalités chez les acteurs et de rendre compte des processus incertains.

La modélisation est un moyen de discuter de la réalité plutôt que refléter une seule réalité (Mathieu, 2004). Aussi, pour la décrire, n'y a-t-il pas de critères objectifs : cela dépend des croyances des acteurs, de leurs limites et du contexte dans lequel ils évoluent. Cette méthode contient sept étapes regroupées en deux parties, une partie étant liée à l'univers affectif et l'autre à l'univers de pensée systémique :

1. la situation actuelle;
2. la problématique exprimée;
3. la définition du système;
4. le modèle conceptuel;
5. la comparaison des étapes 2 et 4;
6. les changements désirables et praticables;
7. l'action pour améliorer la situation qui fait problème.

La partie traitant de l'univers affectif regroupe les étapes : 1, 2, 5, 6 et 7, alors que l'autre partie met en relief les étapes 3 et 4.

Tenant compte du contexte de notre recherche, ces deux parties sont traduites en quatre étapes en vue de les adapter à notre réalité : décrire la situation problématique perçue;

élaborer un modèle conceptuel; comparer le modèle avec la réalité étudiée afin de trouver des accommodations; faire des propositions susceptibles d'améliorer la situation problématique initiale.

Dans la pratique, la MSS permet avant tout de rassembler et d'organiser les connaissances dans le but d'aider à trouver des solutions à des problèmes complexes de l'univers affectif (Gélinas et al., 1983). La prise en compte dans la méthodologie de la pensée systémique et plus particulièrement du concept de complexité permet un recadrage par rapport au réel en fonction des multiples visions des acteurs (ibid.).

La compréhension de la logique qui sous-tend notre modélisation exige un minimum de connaissances sur les conditions de l'exercice de la MSS (ibid.). Il faut notamment assimiler les propositions suivantes:

- des situations problématiques aux frontières mal définies s'exercent dans le champ des activités humaines;
- le changement est émergent et non préalablement déterminé;
- le pouvoir du changement est détenu par les propriétaires du problème;
- un recadrage par rapport au réel se fait à partir de toutes les visions possibles du problème, données par les acteurs;
- la méthodologie est conçue comme un processus d'apprentissage;
- on est en présence d'un système ouvert, au sens où une reformulation du problème est toujours possible;
- la méthodologie fournit des stimulants à l'action.



Il faut noter que les deux modèles construits reposent essentiellement, en plus des acquis théoriques, sur la perception des acteurs en lien avec les expériences vécues dans leurs milieux.

Selon Checkland (1972), la MSS est vue comme un processus d'apprentissage. Même si elle se situe dans un contexte de résolution de problèmes, l'accent ne porte pas sur le problème en soi mais sur le vécu des acteurs, défini comme système d'activités humaines (Gélinas et al., 1983). La MSS, pour Checkland (1972) cité par ces derniers, ne se résume pas uniquement à une simple technique ou philosophie ou à l'interaction des deux. Elle s'inscrit, conclurent-ils, dans un mode d'appréhension de la réalité où l'univers réel est traité à partir de la pensée systémique.

Bien que les éléments ou concepts clés inspirant notre modélisation fassent état d'une description concise, conçue en fonction d'un système d'activités lié à diverses municipalités, une attention spéciale a été accordée à tout énoncé permettant de mieux représenter les réalités étudiées. Il faut dire que chaque répondant avait la possibilité d'attribuer une signification à ce qu'il observe dans son milieu de vie et de donner en particulier une interprétation qui tient compte de sa vision du monde.

## **6.2 Présentation des deux premiers modèles**

### **6.2.1 Généralités**

Les deux modèles que nous présentons ici sont des modèles réalistes, conçus à partir des expériences de terrain et de la logique axée sur un certain pragmatisme. Ils se veulent des outils pertinents permettant de mieux appréhender tout processus de développement

économique visant à promouvoir la gouvernance territoriale locale. Et cette dernière, à son tour, renforce les acquis d'un tel processus. Leur pertinence réside dans le fait de reconnaître que le développement d'un milieu ne saurait être possible sans la synchronisation et la mise en valeur de tout un ensemble de facteurs qui tiennent compte des contextes politique, socio-temporel, culturel et géographique.

Les deux modèles présentent le bien-être<sup>10</sup> des citoyens comme l'idéal ultime à atteindre tant dans les visées de la gouvernance que dans l'intégration des dimensions politique, économique et sociale du développement territorial. Pour y arriver, tout un ensemble d'actions cohérentes collectives et récurrentes doivent être entreprises tant au niveau socioéconomique que politique, avec l'utilisation de plusieurs leviers et des supports institutionnels, dont la planification stratégique, l'entrepreneuriat, l'investissement, des structures de services appropriées et des cadres légaux.

Il ne faut pas oublier que, comme signalé dans le cadre théorique, par son origine historique en sciences sociales, le concept de « développement » était fortement lié à la croissance économique. Donc, sans la poursuite et le maintien de cette croissance, l'idéal de bien-être poursuivi ne serait que chimère. C'est pourquoi une telle démarche, pour être équitable, ne doit se faire que dans le respect des normes à la fois économiques et éthiques sans négliger les aspects sociaux.

Aussi, à l'équité sociale, il faut joindre l'efficacité et la rationalité économiques qui donnent à cette démarche, mettant en interaction constante le développement et la gouvernance, un caractère pérenne. Comme l'illustre les modèles 1 et 2, l'atteinte du

---

<sup>10</sup> C'est en fait un bien-être toujours en évolution et constamment recherché.

bien-être, s'inscrivant dans une démarche en mutation constante, restera toujours un idéal à atteindre. La gouvernance est là pour nourrir ce processus et faciliter le dialogue entre les divers acteurs à différents niveaux. Cette gouvernance incarne en outre l'idée de Rob Atkinson (1997) faisant valoir l'importance d'un accord intersubjectif très poussé et de la marginalisation d'intérêts et de groupes potentiellement perturbateurs.

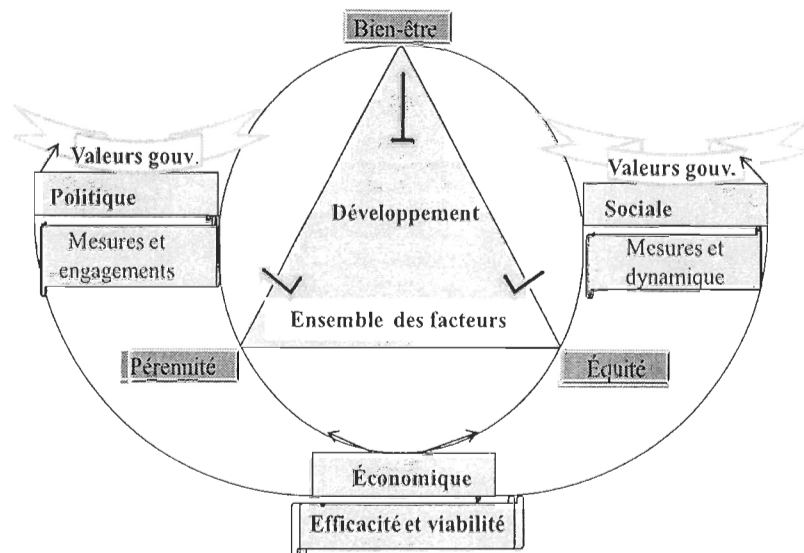
Puisque l'ensemble des initiatives et projets de cette démarche vise le long terme (Planque et al., 1999), celui-ci doit s'inscrire dans une dynamique qui prend en compte le principe de la prudence quant à l'utilisation des ressources du milieu, notamment environnementales. De ces principales considérations découlent les deux modèles ci-après présentés.

#### **6.2.1.1 Modèle de développement économique dans une logique de gouvernance**

En considérant le premier modèle (voir figure 2) avec ces trois principaux aspects, dits politique, économique et social, qui mettent en corrélation continue la pérennité, l'équité et le bien-être, il convient de faire remarquer en partant que le développement économique local ne saurait avoir d'impacts durables et importants sur la gouvernance s'il ne bénéficie pas de l'appui des paliers supérieurs de gouvernement. Cet appui, comme l'illustre le modèle avec des liens de réciprocité, s'exprime par un engagement clair et des mesures politiques et sociales concrètes.

**Figure 2**

## Modèle 1 Modèle de développement économique favorisant la gouvernance



Il est nécessaire d'envisager des mesures collectives capables de dépasser les contingences locales et les contraintes du moment, notamment:

- concilier les intérêts des différents groupes sociaux en obtenant non seulement leur adhésion, mais également leur participation ;
- définir un plan de développement s'inscrivant dans une vision claire ;
- mettre tout en œuvre pour que les acteurs locaux puissent s'approprier des acquis de ce type de développement en vue d'assurer sa pérennité ;

- promouvoir des politiques intra et intersectorielles aussi bien que des politiques intra et interterritoriales en vue d'assurer la cohérence dans le plan d'action convenu ;
- créer de nouveaux types d'institutions pour supporter ce plan négocié.

Cela ne sera possible que grâce à l'existence d'institutions locales impartiales guidées par une gestion qui tient compte des aspirations de la collectivité, d'une part, et de la participation des acteurs dans un processus décisionnel équitable et soutenu qui prend en considération les enjeux, notamment sociaux, d'autre part.

Le modèle tient aussi compte de la conception des différents répondants interviewés et de l'origine historique même du concept de développement qui, dans le temps, a été fortement associé à la croissance économique. L'aspect économique constitue, en ce sens, la base du modèle puisque, sans celui-ci, on ne saurait parler de développement. En plus de la dimension économique, modulée par les principaux facteurs de développement répertoriés, le modèle intègre les dimensions politique et sociale qui interagissent et favorisent une certaine transformation des structures existantes. Une telle transformation, soutenue par la création de richesses et des mesures sociopolitiques appropriées, entraîne l'amélioration des conditions de vie des citoyens.

En réalité, cette représentation modélisée, par les divers types de relations traduites, montre que l'économie, en tenant compte des exigences d'équité et des principes de pérennité, est susceptible d'intégrer les valeurs que véhicule la gouvernance. De plus, il a été relevé que le développement permet un certain élargissement de liberté réelle des citoyens en leur donnant, notamment par l'éducation, l'entrepreneuriat et l'emploi, plus

de moyens d'action. Ainsi, selon ce modèle qui considère plusieurs équations formulées par les répondants, il y a un lien de renforcement réciproque entre les dimensions sociale, économique et politique du développement et la gouvernance.

### **Synthèse - autres considérations**

En effet, le développement économique a besoin d'une porte d'entrée privilégiée pour être en mesure de créer et maintenir de bonnes relations avec la gouvernance, celle du pouvoir et de la volonté des autorités locales. En prenant des mesures permettant aux différents acteurs de la communauté de bénéficier des retombées des richesses créées sur le territoire, les autorités diminuent certains effets pervers du développement économique en favorisant le développement social.

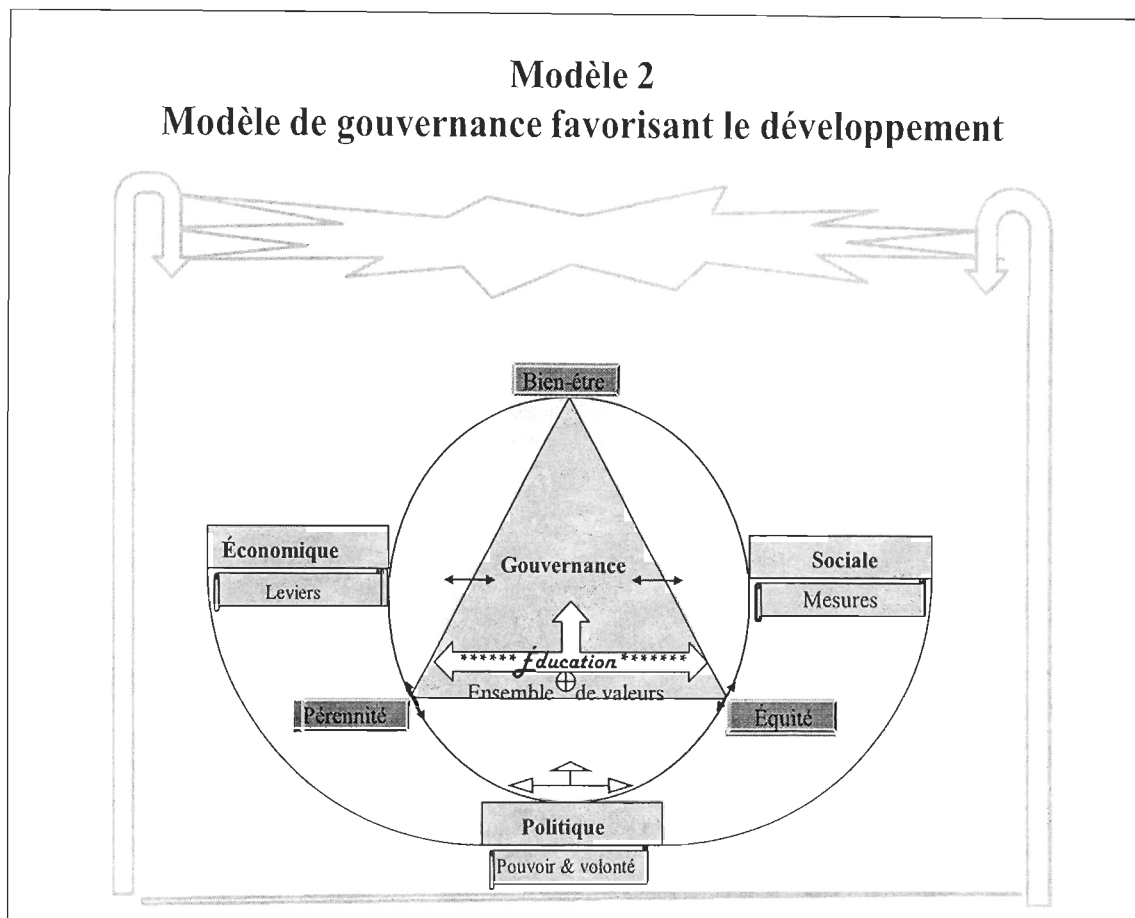
Cela dit, le développement économique, sauf s'il y a une incapacité d'agir ou une volonté ouverte et déterminée des responsables locaux d'ignorer les préoccupations et les besoins des citoyens, ne saurait avoir des impacts négatifs sur la gouvernance<sup>11</sup>, surtout lorsqu'il est pris comme étant une dimension intégrante de celle-ci. De ce point de vue, nous pouvons avancer, comme plusieurs de nos répondants, que : « du développement économique dépend la survie de la gouvernance ».

---

<sup>11</sup> Par contre, pour les entreprises qui n'ont pas un ancrage local et dont leur délocalisation est réalisable sans trop de difficultés, nous sommes conscient qu'il sera plus difficile pour les autorités locales de poser des exigences susceptibles d'avoir des impacts directs sur le bien-être des gens du milieu.

### 6.2.1.2 Modèle de gouvernance favorisant le développement économique

Figure 3



Le modèle comporte trois dimensions : politique, économique et sociale. Le triangle placé au cœur de celui-ci sert à représenter les liens entre ces différentes dimensions et la gouvernance. Cette dernière les met constamment en dialogue pour que l'une puisse tirer profit de l'autre parfois de façon harmonieuse ou en se heurtant mutuellement.

Que le gouvernement local soit fort ou faible, il reste inévitablement la porte d'entrée de son territoire. Tout projet ou toute initiative, pour être structurant, doit trouver à *priori* ou à *posteriori* son aval. Il est en fait le garant de tout processus de développement. C'est pour cette raison que la dimension politique est placée à la base de ce triangle représentant une dynamique de gouvernance, et des deux autres côtés les dimensions économique et sociale. L'État, rappelons-le, est le garant du bien-être et de la protection des citoyens sur un territoire. Celui qui représente cet État n'est autre que le gouvernement ou les instances gouvernementales, partant du local pour arriver au national. Selon Georges Nzongola-Ntalaja (2003 : 3),

l'État et ses institutions jouent un rôle de premier plan dans la gestion de la communauté politique et de ses affaires. L'État joue ce rôle centralisateur dans ce sens qu'il est l'instance qui définit le contexte politique et juridique dans lequel le secteur privé et la société civile peuvent agir, et retient sa primauté dans la gestion des ressources publiques et des besoins fondamentaux de la société.

De ce point de vue, il est fort difficile, voire impossible, qu'il soit absent comme acteur clé dans l'orientation sociale et économique de son milieu. De plus, c'est à lui que revient la charge d'établir et de gérer les différentes politiques de son territoire. Chaque décision et chaque mesure prise affecte dans un sens ou l'autre tant la gouvernance que le développement du milieu. Cela a été constaté dans les diverses municipalités choisies. À Québec, Sherbrooke et Trois-Rivières, nous avons vu des autorités déterminées avec une vision claire du développement de leur territoire. Bien qu'avec leurs limites respectives, elles ont une certaine maîtrise de la trajectoire de leur développement. Tandis qu'à Mont-Joli et Montréal-Nord, les responsables, sans une vision clairement établie, paraissent impuissants et désarmés pour affronter les difficultés auxquelles ils font face en vue



d'améliorer les conditions de vie des citoyens. À Waterville, on est plutôt en face d'un gouvernement municipal qui, parce que le vent lui est favorable, laisse aller le bateau. Mais, il ne s'est donné aucune arme stratégique concrète pour naviguer à contre-courant s'il survenait un changement ou s'il devait nécessairement changer de direction. Cela dit, les responsables locaux, qu'ils soient à la hauteur ou non de leur fonction, sont incontournables dans la gestion de leur territoire. De ce point de vue, le pouvoir que gèrent les responsables locaux, caractérisé par une réelle volonté politique, constitue un facteur primordial dans la logique même du modèle.

Un gouvernement local qui choisit d'investir dans l'éducation agit d'un coup à plusieurs niveaux, particulièrement économique et social. En le faisant, le niveau de gouvernance du milieu va être directement affecté, et cela positivement. Car, il faut savoir que la gouvernance maintient un lien très étroit avec l'éducation. Il n'y a pas de gouvernance de qualité possible avec des gens non éduqués. Ainsi, affirmons-nous, tout investissement dans l'éducation aura un effet à la fois transversal et structurant pour l'ensemble de la communauté. De tels investissements donnent à une communauté des outils susceptibles de l'aider à faire face au changement et à mieux appréhender les subtilités relatives.

D'ailleurs, comme souligné précédemment, l'éducation favorise l'accomplissement de soi et une certaine stabilité socio-économique. Il a été également signalé, lors de notre collecte de données, que les gens formés aiment les consultations et leur participation est plus pertinente et efficace dans une logique de démocratie participative touchant surtout des domaines techniques.

Là où les gens moins scolarisés sont défaillants, les gens formés peuvent continuer la route avec les élus locaux ou les autres acteurs en présence. Il ne fait pas de doute que la formation a un effet multiplicateur dans un milieu. Sans ignorer certaines externalités qui sont propres à un contexte plus global, les villes de Québec et de Sherbrooke sont des exemples intéressants, mais non parfaits. Un tel contexte, sans les éliminer, peut réduire les effets escomptés en aspirant les ressources les plus formées du milieu.

Il est entendu que la formation détermine la qualité de la transparence pour la simple raison que les informations transmises ou les rapports mis à la disposition des citoyens, pour être compris, doivent nécessairement faire l'objet d'un certain traitement technique. Certaines subtilités ne peuvent pas être relevées par des gens qui ne connaissent pas au moins le domaine en question. C'est pourquoi, nous partageons l'avis d'un répondant qui disait : « la transparence n'exclut pas la fraude et les jeux de coulisses ». Avoir accès aux rapports et aux dossiers comme exige le principe de la reddition des comptes, c'est une chose. Mais être en mesure de les comprendre et de découvrir les subtilités, c'en est une autre. Plusieurs des répondants ont fait remarquer que très souvent les citoyens ne lisent pas les communications écrites de la ville (journal en particulier) déposées régulièrement chez eux. Au-delà du fait que nombre d'informations ont un caractère trop général et sommaire, c'est en fait l'une des principales causes de ce manque d'intérêt.

La gouvernance, lorsque ses valeurs sont respectées, apporte à moyen et à long terme un plus au développement de la collectivité du fait qu'elle permet d'être attentif particulièrement aux exigences liées à l'équité, à l'ouverture, à la viabilité économique et à la qualité de vie. Sous cet angle, la gouvernance facilite la coexistence des réalités et

intérêts conçus pour être gérés séparément. Le développement économique<sup>12</sup> devient de cette manière une dimension primordiale sans laquelle la gouvernance du milieu est appelée à s'affaiblir, voire disparaître.

### **Synthèse - autres considérations**

Les multiples usages faits de la gouvernance, son appropriation par différentes disciplines à diverses échelles territoriales, son association croissante à toutes sortes de politiques publiques ou privées et les dernières crises qui ont frappé l'économie mondiale nous portent à placer cette notion au cœur même du développement. Elle traduit en fait le fondement théorique de cette représentation modélisée qui met en interaction constante l'économique, le social et le politique. Peu importe la vision considérée, dans un tel rapprochement, la présence de la gouvernance constitue dans une certaine mesure un atout majeur puisqu'elle fait appel à l'application des méthodes de gestion qui intègrent les préoccupations des différents acteurs concernés. Dès lors, la gouvernance peut être vue comme un instrument de renforcement des dynamiques socio-économiques permettant de rétablir et de maintenir une cohésion territoriale susceptible de favoriser un développement intégré.

Cette conception repose sur le présupposé que le développement, sous ses divers aspects, connaît actuellement des difficultés croissantes quant à sa capacité à intégrer sans heurts les divers systèmes existants (politiques, sociaux, économiques, etc.). La gouvernance apparaît alors comme la meilleure réponse possible aux contradictions engendrées par le développement, puisqu'elle facilite, d'une part, la cohésion interne de chacune des

---

<sup>12</sup> Tout en bénéficiant de l'apport d'une telle gouvernance dans le temps.

dimensions du développement et, d'autre part, les met en dialogue pour favoriser les influences réciproques. Fort de cette réalité, tout en étant conscient de l'existence de certains préjudices qu'elle pourrait causer, nous avançons que la gouvernance peut trouver sa place dans tout processus de développement et devient de plus en plus importante.

### **6.3 Modèle de gouvernance et de développement économique intégré**

Pour construire ce modèle, nous avons voulu en tout premier lieu, dans le cadre du présent travail, faire une représentation schématique des modèles existants. Mais la difficulté qui se pose est que chaque auteur fait une représentation, aussi incomplète soit-elle, en fonction de son ancrage théorique, sa vision, son contexte et la problématique abordée. De plus, nous n'avons pas trouvé de recherche empirique soutenue traitant de la relation entre la gouvernance et le développement économique sous l'angle sous lequel nous l'aborderons présentement et encore moins de modèles qui auraient été construits dans une telle perspective et qui pourraient nous servir de référence.

C'est pourquoi, l'objectif principal poursuivi, en le faisant, est de poser des jalons pouvant servir de base théorique dans le cadre de recherches futures. De tels jalons, au regard des données collectées et en intégrant certains éléments jugés pertinents tirés de la littérature qui traite de ces deux concepts, auront pour caractéristique d'encourager un débat scientifique utile dans la poursuite des démarches susceptibles d'améliorer les conditions de vie humaine.

### 6.3.1 Cadre théorique du modèle

Bien que certains auteurs voient la gouvernance comme un concept complexe, mouvant et applicable à plusieurs niveaux territoriaux (Jouve, 2003; Gaudin, 2002; Côté, 2000), son opérationnalisation n'est possible qu'en mettant l'accent sur les ressources intangibles qui sont au cœur de la gouvernance, sans toutefois sous-estimer les autres ressources susceptibles d'assurer sa pérennité comme l'ont soutenu nos divers répondants. En prenant pour acquis un certain respect des valeurs soulignées dans le cadre théorique élaboré au chapitre III et les contraintes relevées au niveau du terrain, nous accordons une attention particulière à un ensemble d'éléments structurants clés, dont plusieurs sont relevés dans la littérature existante et enrichis par le contenu du discours des personnes interviewées. À ce titre citons entre autres : la participation plurielle, un territoire dynamique, l'existence d'un leadership, la formation continue, le processus de suivi et d'évaluation. Cet ensemble d'éléments s'inscrit dans une dynamique cyclique et itérative (voir modèle 3, illustré à la figure 4), une démarche *essai-erreur* où les leçons tirées de chaque cycle permettent d'améliorer le prochain.

#### 6.3.1.1 Un projet global ou une vision

Toute démarche visant la gouvernance qui ne s'inscrit pas dans le cadre d'un projet ou d'un plan à long terme partagé par l'ensemble des acteurs impliqués est appelée à s'affaiblir, voire échouer<sup>13</sup>. Un projet partagé est comme un ciment susceptible d'unir les différents acteurs entre eux; c'est également le point de départ de toute initiative visant la cohésion territoriale. Pour Prévost (2001 : 13), le projet est « la référence commune

---

<sup>13</sup> Cependant, si les acteurs concernés se l'approprient en cours de route, le risque d'échec pourrait être bien atténué, voire limité.

autour de laquelle s'établit un consensus ». Il assure la cohésion au niveau de la communauté. En fait, ce projet commun, global, doit trouver sa réalisation à l'aide de projets spécifiques structurants (Stöhr, 1990). Par ailleurs, comme on l'a expérimenté à Québec, la réalisation de projets spécifiques exigeant la mobilisation de faibles ressources au départ permet aux acteurs de prendre confiance en eux-mêmes et de développer des outils capables de les aider à réaliser un projet plus global<sup>14</sup>.

Dans cette perspective, les deux définitions que donnent de l'OCDE (2003) à la notion de projet répondent en grande partie à la logique de notre modèle : la première l'aborde dans un sens global et la deuxième dans un sens plus spécifique. Le projet global s'intéresse à l'ensemble des activités qui permettent à une collectivité de se définir une vision de son devenir en misant sur ses compétences et ses réseaux de communication ou, à défaut, de se doter de compétences et de réseaux de communication afférents. Le projet spécifique fait référence à toute initiative (limitée dans le temps et dans l'espace) dont la gestion et les ressources sont majoritairement de proximité et les retombées sont destinées à améliorer individuellement ou collectivement les ressources dites humaines, sociales, physiques et économiques.

En somme, un projet mobilisateur exogène ou endogène est, dans une grande mesure, le point de départ tant du processus de la gouvernance que de celui du développement local. Cependant, l'idéal serait que les initiatives soient d'origine endogène, mais, à défaut de ceci, les acteurs locaux doivent être capables d'imprégner toute initiative exogène. Car

---

<sup>14</sup> Nous avons bien relevé une telle dynamique à Québec qui, par un ensemble de petits projets favorisant la création d'emploi, arrive à diminuer considérablement le nombre de personne sans emploi sur son territoire. Ce n'est qu'un exemple parmi tant d'autres.

une société sans projet se contentant d'une vision réaliste est appelée tôt ou tard à être en déclin. Ce constat a été fait tant à Mont-Joli qu'à Montréal-Nord. Les dirigeants de ces deux villes n'ont ni une vision clairement définie, ni des projets mobilisateurs qui emballeraient les acteurs. Cette observation corrobore l'importance qu'occupe cet élément dans le présent modèle.

#### **6.3.1.2 Participation plurielle**

L'idée même de gouvernance fait appel à la notion de partage de pouvoir entre les différentes parties prenantes, allant du secteur public jusqu'au simple citoyen en passant par les secteurs des affaires et associatif. Cela n'a pas toujours été le cas dans le contexte de notre recherche, puisqu'un fort déficit a été constaté au niveau participatif, particulièrement dans les rencontres publiques. C'est, en fait, pour des raisons propres à chacune des municipalités, l'une des faiblesses communes relevées. De manière généralisée, soit le pouvoir est exercé uniquement par le maire, soit il est partagé avec les conseillers les plus rapprochés. Les citoyens ne voient pas trop l'importance de leur participation ou encore ils donnent une délégation presque totale aux élus. Cela crée des malaises profonds lorsque la communauté ne voit pas de résultats concrets.

Dans la logique de participation sélective qui caractérise ce modèle, les actions à entreprendre dans la collectivité doivent faire le plus possible l'objet de questionnement et d'un certain consensus touchant à la fois les processus de planification, d'exécution, de suivi et d'évaluation. Une telle démarche répond bien à la définition de l'*empowerment*.

Il faut souligner par ailleurs que cette logique, au niveau du terrain, rend plus complexe le processus décisionnel mais, selon le GRAP (2003) et certains de nos répondants, permet

au moins d'exploiter l'ensemble des idées émises et, du même coup, de formuler des propositions consensuelles qui favorisent l'implication, dynamisent la réflexion, stimulent l'imagination, et enrichissent l'éventail de possibilités. Soulignons-le, une telle participation a donné des résultats appréciables à Québec dans le cas de la commission d'habitation qui défendait surtout des intérêts corporatistes, mais qui a été un échec dans les autres commissions, notamment celle de développement économique, pour n'avoir pas maîtrisé les enjeux de leurs sphères d'intervention. Sherbrooke aussi a fait la même expérience, mais d'une autre manière : la ville a eu du succès avec son projet de cueillette des matières compostables, introduit lentement avec la participation et l'adhésion des citoyens, tandis que son plan d'urbanisme visant l'uniformisation des réglementations pour les citoyens a été contesté et a échoué parce que la ville n'a pas consulté et n'a pas pris en compte la préoccupation des divers arrondissements.

De ce point de vue, notre modèle privilégie une participation à la fois active et avisée des acteurs concernés qui tient compte non seulement des enjeux locaux mais également globaux. C'est en fait le meilleur moyen d'arriver à un projet consensuel qui répond réellement aux exigences de la gouvernance. Dans un tel cadre, la participation permet aux acteurs de mieux développer leur créativité et de contribuer du même coup au développement et à la pérennité de leur collectivité.

### **6.3.1.3 Leadership partagé ou collectif**

La collaboration et la mise en commun des capacités de la collectivité en vue de mobiliser les ressources tangibles et intangibles nécessaires pour arriver à une cohésion sociale et en vue d'améliorer la situation de la population exigent que le leadership se



conçoive différemment : il faut qu'il soit partagé et non centralisé. Le leader, dans le but de soutenir la mobilisation, animera et favorisera les débats, mais ne prendra pas les décisions de manière unilatérale en encourageant le plus possible l'appropriation du processus par la collectivité. Par ailleurs, comme l'a souligné O'Toole (1995), la capacité du leader de diriger est un sous-produit de la confiance qu'il a méritée en servant son équipe ou sa communauté. Ce type de leadership fait défaut dans les différents territoires, particulièrement à Trois-Rivières et à Québec. C'est l'une des raisons pour lesquelles plusieurs répondants parlent de déficit démocratique ou de gouvernance semi-démocratique.

Compte tenu de ce déficit, nous sommes enclin à privilégier dans ce modèle un leadership partagé afin d'éviter une concentration totale de toutes les ficelles du pouvoir entre les mains d'un seul individu. Ce type de leadership permet aux acteurs du milieu d'avoir une meilleure emprise sur les changements potentiels liés à des facteurs endogènes et exogènes et de prendre, du même coup, les mesures appropriées et suffisantes pour en tirer avantage. Toutefois, comme l'a fait remarquer Denis (2002), un tel leadership<sup>15</sup>, diversifié et complémentaire, pour mieux faire face aux enjeux du changement, ne doit pas être l'objet de rivalités improductives.

Comme démontré sur le terrain, le leadership, si consolidé soit-il, pour avoir des résultats durables et efficaces, doit s'inscrire dans le cadre d'une vision partagée qui soit matérialisée par des projets concrets. De plus, le leadership n'est pas seulement une question de compétences techniques et d'aptitudes, c'est également selon Weber (1921)

---

<sup>15</sup> Ce leadership possède, entre autres, des caractéristiques spécifiques lui permettant de mobiliser l'ensemble des sources de légitimité requises pour faire face aux obstacles susceptibles d'affaiblir la gouvernance dans milieu.

une question de charisme<sup>16</sup> qui est alimenté principalement par la confiance, un vécu collectif et un engagement croissant dans la promotion des activités visant le bien-être de la communauté. Il apparaît en outre qu'entre le leadership et la gouvernance, la confiance occupe une place privilégiée. Cette relation, pour rester dans la philosophie du modèle, est importante mais non suffisante.

#### 6.3.1.4 Formation continue

Outre les formes classiques de formation, nous faisons ici référence à l'apprentissage collectif (Kolb, 1984)<sup>17</sup> qui est souvent lié au modèle interactif de l'innovation, en particulier l'approche de communauté apprenante ou du « *learning community* ». Cette dernière, pour avoir inscrit les acteurs du milieu dans un processus d'apprentissage constructif et interactif, rejoint en grande partie la question du leadership partagé. Le GRAP (2003), de son côté, parle de principe d'amélioration continue pour expliquer ce type d'apprentissage. Selon Henri Mitonneau (cité dans Gagnon, 2003), l'amélioration continue correspond à un phénomène cyclique où chaque cycle, se superposant aux précédents, apporte un progrès supplémentaire. Aussi, la formation est donc un pré-requis à toute vraie implication éclairée des citoyens; elle doit être valorisée dans toutes les avenues du processus de gouvernance, et cela à tous les niveaux. Le contenu des discours de nos divers répondants apporte suffisamment d'éléments pour montrer l'inéluctabilité de la formation dans ce modèle.

---

<sup>16</sup> Ce charisme doit être guidé par la tolérance, la loyauté et l'ouverture.

<sup>17</sup> Le cycle proposé par l'auteur comprend les étapes suivantes : faire et acquérir l'expérience; réfléchir, examiner et évaluer l'expérience; penser, transformer les expériences en règles, principes, hypothèses, modèles et théories, afin de tirer partie d'expériences similaires; décider et éprouver ces idées à l'aune d'autres expériences, lesquelles conduiront à de nouveaux comportements et à de nouvelles expériences.

Cette formation, comme souhaité par Boisvert (1998), doit se faire sous deux angles et dans des cadres à la fois formels et non formels. D'un côté, elle doit s'inscrire dans un processus institutionnel (primaire, secondaire, universitaire, etc.). De l'autre côté, la formation peut se faire dans un cadre peu structuré et doit viser à préparer les acteurs à être de vrais citoyens ou des citoyens développeurs, prêts à s'engager volontairement dans l'épanouissement de leur communauté.

Selon les recommandations de Mendell (dans Cardinal et al., 2001 : 212), une telle formation doit pratiquement « passer dans les savoir-être de manière à faciliter des savoir-faire pertinents, performants dans les séquences de l'action. C'est ce processus qui rend les individus capables de développer leur capital sémantique et leur stratégie d'action de manière à pro-agir plutôt qu'à réagir ». L'auteure conclut, dans le même ordre d'idées, que l'éducation et la gouvernance s'interpellent.

#### **6.3.1.5 Réseautage**

Il a été démontré dans plusieurs municipalités, notamment Québec, Sherbrooke et Waterville, que le réseautage, à travers des flux d'échange d'information utile et d'expertise, a permis d'alimenter et de renforcer la synergie entre les acteurs en vue de la réalisation de plusieurs initiatives. Dans un environnement changeant qui fait de plus en plus appel à la spécialisation, la coopération, l'interaction et le partage d'expertise, le réseautage devient donc incontournable sous peine d'être marginalisé. Celui-ci facilite une meilleure maîtrise de certains enjeux et rallie les acteurs sur des terrains constructifs et partagés. De telles interactions stimulent l'émergence d'un leadership local et, par

ricochet, soutiennent les démarches visant le développement et une prise en charge sociale.

Convaincu de l'interdépendance systémique qu'engendrent les transformations spectaculaires de la société actuelle dans toutes ses articulations, Scharpf (1994 : 37) soutient que :

la coordination hiérarchique perd ses avantages dans un monde qui se caractérise par des réseaux d'interdépendance réciproque toujours plus denses, plus étendus et plus prompts à changer et par des interactions toujours plus fréquentes, mais éphémères, traversant tous les types de frontières préétablies, intra et inter-organisationnelles, intra et intersectorielles, intra et internationales.

Outre ces réseaux, la gouvernance est également favorable à la constitution de réseaux dits interpersonnels, dans lesquels les individus se représentent eux-mêmes ou représentent leurs systèmes fonctionnels (Jessop, 1998 : 37). Dans une telle relation, soutiennent ce dernier et d'autres auteurs dont Luhmann (1979 : 16) et Elchedus (1990 : 197-198), les partenaires s'imaginent partager les mêmes intérêts et la même orientation vers le futur et font usage sélectif de leurs souvenirs pour renforcer la confiance.

En fait, ce qui est enrichissant dans une telle approche à l'intérieur d'un territoire, c'est, pour rejoindre Jessop (1998 : 40-41), la synergie obtenue dans la combinaison des ressources et l'effet d'entraînement positif dérivant d'une compréhension mutuelle et de la confiance interpersonnelle.

### **6.3.1.6 Suivi et évaluation**

Bien que le suivi et l'évaluation n'aient pas été soulevés par nos répondants, nous pensons qu'il est fondamental de les considérer dans ce modèle parce que, visant le long terme, ils constituent un élément important du concept de gouvernance. Ils permettent, dans une dynamique intégrée visant l'élaboration et la mise en œuvre de toute initiative, de voir les écarts à temps et de prendre les mesures appropriées pour les corriger. C'est dans cette optique que Dominique Voynet (1999 : 4) déclare que « l'évaluation n'est pas l'annexe d'une politique, elle en fait intégralement partie. Elle suppose de définir explicitement, dès le début : des objectifs, des paramètres de suivi, des échéances de contrôle voire de correction, et pour ce faire, d'ouvrir la concertation à tous les partenaires concernés. »

L'évaluation et le suivi systématique, au regard du rôle joué, permettent d'avoir, à tout moment, une meilleure maîtrise de la trajectoire du processus de gouvernance mis en place. Vus sous l'angle d'un processus, ils font partie intégrante de ce modèle.

### **6.3.1.7 Territoire dynamique**

La sociologie de la gouvernance, selon Le Galès (2003 : 29), s'inscrit dans une réflexion qui tente d'intégrer les transformations intervenues sur les plans économique, politique et social à différentes échelles et privilégie une entrée par l'échelon territorial le plus proche. Pour saisir la réalité dans sa complexité et se donner des outils intégrés capables de cerner les interrelations entre différentes communautés, cultures et logiques, l'approche territoriale est indispensable. Dès lors, le territoire ne peut être appréhendé par l'étude de ses parties prises isolément; il est appréhendé à travers tout ce qu'il englobe de

densité humaine et sociale. Le cadre spatial de proximité, constitué d'un vécu commun, de valeurs propres et d'une histoire partagée, devient alors objet privilégié du modèle. Ce cadre pour favoriser la gouvernance doit regrouper des acteurs dynamiques et compétents qui soient en mesure de jongler avec les divers niveaux territoriaux et d'en tirer avantage.

D'ailleurs, les principaux éléments énoncés, ayant pour base l'action collective centrée sur le lieu de vie et le consensus, expliquent en grande partie la logique de notre cadre théorique permettant d'arriver à la construction du modèle. De plus, ces éléments clés répondent dans une large mesure aux attentes d'un milieu qui vise le bien-être des citoyens. Ce survol théorique nous aide à mieux cadrer le modèle qui est présenté dans la section suivante.

### **6.3.2 Présentation du modèle**

Prenant pour acquis les éléments théoriques précédemment soulevés et considérant le caractère structurant d'un processus de gouvernance dans la dynamisation et la cohésion territoriales, nous privilégions une approche modélisée systémique et cyclique (voir modèle 3) où chaque cycle apporte de nouveaux élans au prochain dans une logique « essai-erreur ». C'est un modèle évolutif et systémique, centré sur la dynamique des acteurs qui mobilisent les ressources locales ou externes et choisissent volontairement de partager le pouvoir en vue de réaliser un projet commun où les intérêts de chacun, tout en étant différents et parfois contradictoires, sont pris en compte. Cette mobilisation consentie, de par la synergie dégagée et les ressources tangibles et intangibles interpellées, fait émerger un leadership partagé ou collectif qui inspire la confiance et favorise une identité territoriale à la fois offensive et défensive (Bassand, 1983).

Étant donné que la confiance favorise le partenariat et que le partenariat facilite la création de réseaux, il est donc crucial, au cours du processus, de bien gérer cette triade sans laquelle aucun lien structurant ne saurait survivre. Dans une telle dynamique, l'entrepreneurship, soutenu par l'investissement, vient comme un axe privilégié pour fortifier les différents liens existants et en créer de nouveaux susceptibles d'avoir un effet sur l'autodétermination des acteurs impliqués. En ce sens, l'entrepreneurship établit une relation directe entre la gouvernance locale et le développement socio-économique en gardant toujours l'équité au cœur des valeurs sociales. Il faut souligner cependant que les échanges interterritoriaux doivent être favorisés au même titre que les échanges intra-territoriaux pour apporter de nouveaux élans à l'ensemble du processus.

La gouvernance, de par son caractère intangible, doit toucher ou façonner un ensemble de processus constructifs et novateurs pour qu'elle soit structurante. C'est pourquoi, l'évaluation et le suivi systématique, la responsabilisation, l'innovation, la formation continue et des investissements substantiels doivent être omniprésents. Cette omniprésence, inspirée par une gestion efficace et efficiente, permet d'avoir une meilleure maîtrise de la trajectoire du processus de gouvernance et de garantir une prise en charge<sup>18</sup> territoriale qui s'inscrit dans la durabilité. Par ailleurs, la présence ou la création d'institutions fonctionnelles capables de s'approprier des acquis de chaque cycle bouclé facilite le renforcement des projets et initiatives en cours ou l'émergence de nouveaux projets qui soient structurants. Il faut remarquer dans le modèle que, en interaction constante avec les acteurs, chaque sphère est capable d'actions et participe

---

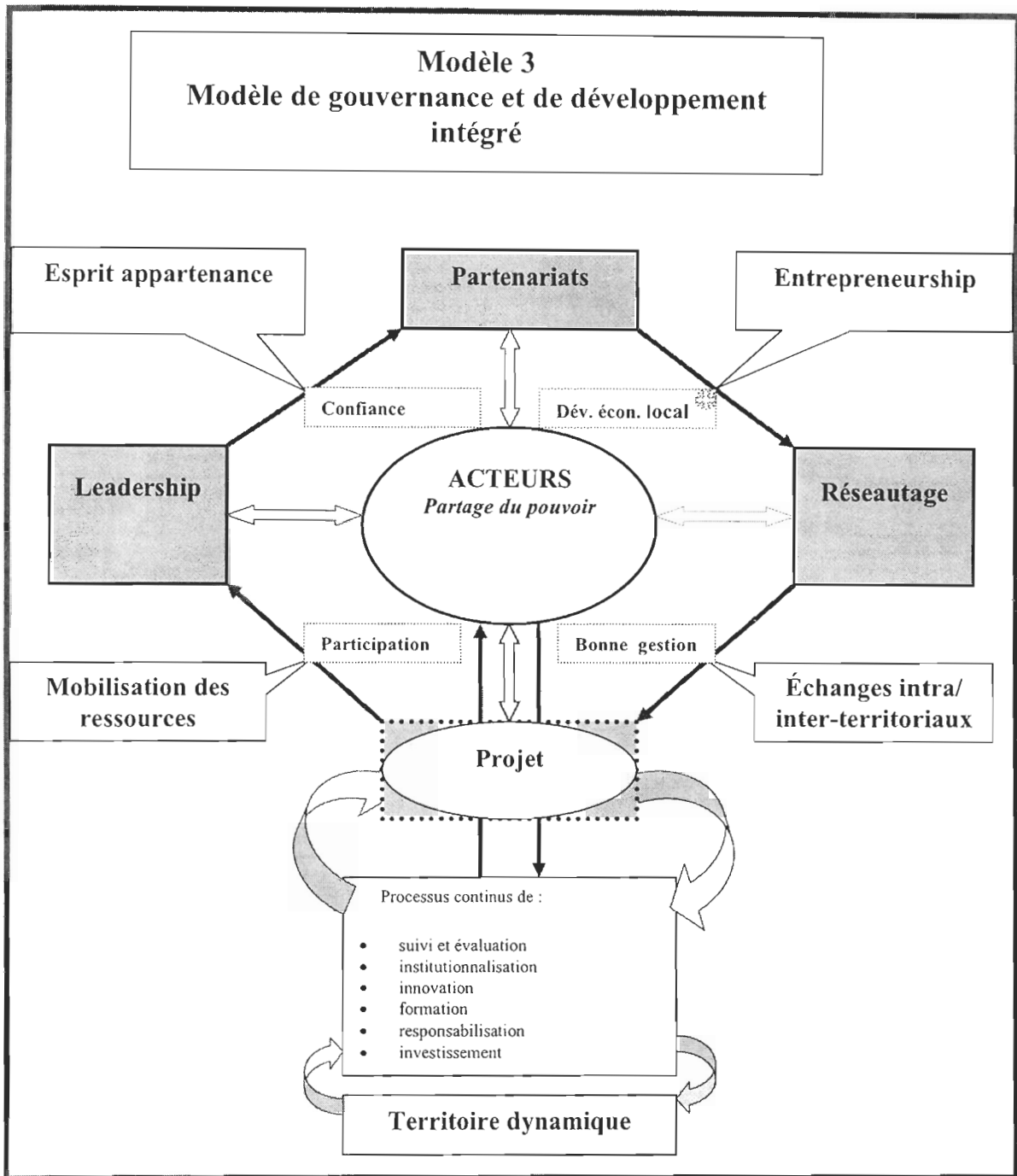
<sup>18</sup> Cette notion fait référence à l'autodétermination et à la capacité d'une collectivité de mobiliser les ressources disponibles en vue d'améliorer sa condition de vie.

activement à la structuration et à l'organisation du processus de gouvernance, mais elle est, en même temps, contrainte dans ses marges de manœuvre par les influences que vont déployer toutes les autres. Des relations d'autorité, d'influence, de domination, de conflit de coopération, de négociation et donc de pouvoir vont se manifester tant entre les sphères qu'à l'intérieur d'elles-mêmes. C'est de la confrontation de ces forces en présence que le territoire se trouvera doté d'un mode de gouvernance qui lui est propre et, par ricochet, vivra sa propre expérience de développement.

Enfin, l'application de ce modèle, tout en tenant compte des particularités de chaque milieu, sous-tend l'intégration de l'ensemble des processus que promeut Lagacé (2003), notamment : un processus de légitimation visant à justifier la reconnaissance par la population des actions et des décisions prises; un processus d'appropriation par lequel les acteurs adhèrent au projet et se l'approprient; un processus de participation dans lequel les acteurs concernés se mobilisent et s'impliquent activement au moyen de mécanismes adéquats; un processus de décision offrant aux différents acteurs la possibilité de faire des choix en fonction de leurs besoins et de se donner des objectifs communs; un processus d'apprentissage par lequel les acteurs acquièrent de nouveaux savoirs et savoir-faire grâce à des expériences répétées dans une démarche d'amélioration continue; un processus de concertation et de partage au moyen duquel les acteurs s'entendent sur les paramètres de mise en commun et d'action collective.



Figure 4



En définitive, le modèle présenté ici répond, d'un côté, aux exigences théoriques qui mettent souvent en interrelation un nombre d'éléments itératifs déterminants pour tout processus de gouvernance. Et, de l'autre, il décrit plusieurs réalités de terrain qui correspondent aux différents parcours qu'épousent les territoires considérés dans cette étude<sup>19</sup>. Tout en restant attaché à l'idée de mise en place d'un projet intégré dans une vision partagée comme l'un des principaux axes du modèle, nous devons reconnaître que le point de départ peut, dans certain cas, varier en fonction de circonstances particulières non déterminées à l'avance et évoluer par rapport au type d'effet qu'entraîne la conjonction des ressources disponibles. Comme nous l'avons relevé à travers notre terrain, la logique du modèle admet que la qualité et le poids des ressources mobilisées aient des impacts majeurs sur le type de gouvernance qui est privilégié. La comparaison de Mont-Joli et de Sherbrooke illustre bien ce fait.

À Mont-Joli, les faiblesses présentées par nos répondants tournent particulièrement autour des problèmes de financement, de manque de ressources, notamment humaines avec le départ des jeunes et des gens formés, de difficultés d'avoir des entreprises prospères et de déficience dans les services aux citoyens. Les tentatives de mobilisation et l'implication des gens se soldent souvent par des échecs, par une absence de résultats et d'efficacité. Les gens de Mont-Joli ont l'impression qu'ils tournent en rond et finissent progressivement par se décourager. En conséquence, les réseaux et le partenariat s'affaiblissent, la participation, la confiance et le sentiment d'appartenance diminuent, les gens sont attirés par d'autres milieux et deviennent très mobiles. Ainsi, le processus de gouvernance stagne pour faire place à un processus de dévitalisation. C'est pourquoi nous

---

<sup>19</sup> Pour certains, il met en relief les causes de leur manque de vitalité et pour d'autres les facteurs de succès caractérisant leur parcours.

sommes d'accord à l'idée que la gouvernance est un processus à la fois fragile et dynamique (Pochet, 2002; Hsu, 2005; Leroux, 2006; Châtaigner et al., 2007). L'exemple de Mont-Joli l'a bien confirmé. Dans le même sens, Montréal-Nord apporte également des éléments d'éclairage solides lorsque les citoyens déclarent : « cessez de nous consulter et de nous inviter à participer, mais agissez! ».

Si l'on considère ces deux territoires à la lumière du modèle, plusieurs maillons font défaut<sup>20</sup> tant dans les dynamiques intra et interterritoriales, dans l'apport de l'entrepreneuriat et de l'éducation que dans la réalisation d'investissements substantiels. Aussi, l'ensemble des processus qui pourraient revitaliser les municipalités en question est défaillant parce que les ressources mobilisées sont faibles et de piètre qualité.

Tandis qu'à Sherbrooke, nous voyons des ressources relativement importantes qui sont disponibles avec des leviers intéressants prenant la forme, entre autres, de réseaux (internes et externes) dynamiques qui viennent renforcer l'entrepreneuriat local. Bien que la majorité des répondants reprochent à la ville de ne pas laisser de place aux gens pour influencer les décisions, de trop centraliser le pouvoir à des fins politiques et de pratiquer un fonctionnement en silo, ils notent que plusieurs consultations ont été menées en vue de la mise en place d'une vision collective et d'un plan de développement social.

Il faut retenir ici, dans le cas de la municipalité de Sherbrooke, au-delà des faiblesses répertoriées, que les cycles arrivent à être bouclés et que les processus sont renforcés par l'apport de chaque cycle. Même si l'on note l'existence de plusieurs obstacles et imperfections, Sherbrooke s'inscrit bien dans la dynamique de ce modèle en mobilisant

---

<sup>20</sup> La défaillance de tels maillons empêche l'action cyclique prônée par le modèle d'être bouclée.

des ressources à la fois assez substantielles et de bonne qualité. À travers les différents cycles, nous voyons plusieurs acquis des processus de formation, d'innovation et d'institutionnalisation, entre autres. De tels acquis sont par contre plus marqués à Québec avec des résultats plus solides quant à leurs impacts sur l'ensemble de la communauté tant au niveau de l'*empowerment* que de l'amélioration des conditions de vie de la population.

En fait, l'une des caractéristiques du modèle est qu'il permet à chaque milieu de se situer par rapport aux améliorations à apporter dans son parcours en vue de renforcer le processus de gouvernance et, du même coup, de se rapprocher du but ultime poursuivi qui est le bien-être des citoyens. Compte tenu de sa flexibilité, il est donc un outil utile permettant de voir quel chemin prendre pour que la gouvernance puisse renforcer le développement économique et social du milieu. Sa force réside particulièrement dans son caractère évolutif et sa capacité à prendre en compte diverses réalités.

Aussi, les notions de consensus social, d'institutionnalisation, de formation et de légitimité qu'il prône dans sa logique le rendent encore plus solide. Elles lui permettent d'intégrer, en plus des valeurs d'un système démocratique, celles de tout autre système politique visant le bien-être commun et l'épanouissement intégré de l'humain.

La place des acteurs au centre du modèle est déterminante parce qu'ils sont omniprésents et en interaction constante avec les différents éléments le constituant. Pendant qu'ils mènent l'ensemble des processus en question, celui-ci les façonne et influence leur comportement ainsi que leur mode d'action. Remarquons également qu'au cœur de cette représentation modélisée, il y a la notion de partage du pouvoir. En effet, le jeu ou la

gestion du pouvoir, comme traité dans les trois derniers chapitres, est au centre de la définition de la gouvernance. C'est pourquoi, son agencement, au cours de nos entretiens, a tant préoccupé les acteurs dans la mesure où les élus sont très peu enclins à le partager. Cela a entraîné un sentiment d'exclusion ou d'impuissance, d'instabilité, de méfiance et parfois de révolte chez les citoyens qui, après avoir donné le pouvoir aux élus, souhaitent toujours que ces derniers le partagent avec eux.

Cela nous amène à réitérer la pertinence de la définition formulée dans le cadre théorique de cette recherche. Elle prend en compte quatre mots clés qui traduisent le fondement même de la gouvernance : acteurs, pouvoir, gestion et territoire ou espace. Elle est vue comme la manière dont le pouvoir est partagé entre les différents acteurs dans la gestion d'un territoire. Ce territoire n'est pas limité à un espace géographique, il touche également l'espace social, politique, institutionnel et économique pour ne citer que cela. Lorsqu'un tel espace est dynamique, grande est la possibilité pour que la gouvernance soit forte et de qualité. Grande aussi est la chance qu'elle soit favorable au processus de développement mis en place.

#### **6.4 Analyse transversale**

Très souvent, dès qu'on parle de gouvernance, au-delà de la gestion démocratique et de l'absence de corruption, il est question d'implication et de participation de tous les acteurs dans la prise de décision en vue de l'amélioration du bien-être collectif. Et ce dernier passe par la capacité des collectivités à fournir des services de qualité et à stimuler une croissance économique susceptible de favoriser l'investissement et la création d'emplois.

Dès lors, la gouvernance apparaît comme un instrument au service du développement. En tant que telle, elle ne saurait être l'apanage d'un seul système politique. Elle est définie par un ensemble de prescriptions et de valeurs générales qui tiennent compte de la multiplicité des systèmes et des contextes existants. D'où l'importance des notions de consensus social, légitimité et légalité dans toute démarche visant la gouvernance. De telles notions ont la vertu de relativiser au lieu de généraliser, dans la mesure où la dynamique qui est favorable pour un territoire ne l'est pas nécessairement pour un autre. C'est pourquoi, tous les territoires ne sauraient être contraints de respecter ou d'appliquer les mêmes principes. Les exemples des Trois-Rivières et de Waterville sont intéressants en ce sens. Waterville vit dans un contexte où la municipalité jouit d'une délégation presque totale de pouvoir et de responsabilité de la part des citoyens. La participation, particulièrement dans les réunions publiques, n'est ni pour eux ni pour le conseil un enjeu parce qu'ils lui ont substitué la délégation de pouvoir et lui ont conféré la légitimité requise. Cette délégation oblige implicitement le maire, afin de renforcer cette légitimité, à faire beaucoup d'efforts pour non seulement être proche des citoyens, mais aussi pour partager en temps réel avec eux les informations nécessaires qu'il détient. C'est un consensus contextuel qui se fait en fonction d'une réalité qu'on ne peut pas nécessairement transposer dans un autre milieu.

Pourtant, à Trois-Rivières, malgré la popularité du maire et les résultats bien appréciés de la population en termes de développement économique, tous ont reconnu qu'il y a un déficit de participation parce qu'il n'y a pas un consensus autour de son style de gestion. Au cours de nos échanges, nous avons constaté qu'un bon nombre de citoyens se plaignent et réclament implicitement cette participation. Ils émettent des réserves

ouvertes quant à la forme de gouvernance privilégiée dans le milieu en rappelant que la ville n'appartient pas au maire et qu'il n'a pas à lui seul toutes les bonnes idées. Cela dit, la gouvernance ne saurait, sous aucun prétexte, s'exercer en marge de la légitimité et d'un consensus social. Toute action respectant cette logique et visant l'accroissement du bien-être commun répond à la base aux exigences de la forme de gouvernance qu'une collectivité se donne. C'est dans ce contexte que Patrick Le Galès (2004 : 4) a soutenu dans une analyse dialectique portant sur la gouvernance : « à chaque ville, son mode de gouvernance ». Son argumentation est que, d'un territoire à l'autre, les problèmes et les priorités sont articulés et représentés de manière différente; les préférences des acteurs, les processus, les résultats, les intérêts, les représentations ne sont pas les mêmes; les marges d'autonomie, d'innovation et d'expérimentation diffèrent également.

Aussi, faut-il reconnaître qu'il n'y pas de modèle de gouvernance parfait. Chaque modèle a ses forces et ses faiblesses. Certains permettent d'atteindre plus facilement un objectif que d'autres. De ce point de vue, chaque communauté, en fonction de ses priorités, ses enjeux et les problèmes auxquels elle fait face peut privilégier un modèle qui lui est propre.

Les notions de participation, de partage de pouvoir, de consensus et d'implication attribuées à la gouvernance dans les cadres théoriques restent relativement floues, avec des frontières difficilement saisissables. Ce vide a été l'objet d'interprétations diverses par nos différents répondants et cela à l'intérieur même de plusieurs secteurs.

Ce qui est paradoxal, c'est que la base même de la démocratie repose sur des cadres légaux. Quand, sans consensus préalable; la gouvernance ne respecte pas

scrupuleusement de tels cadres, ne remet-elle pas en jeu les fondements mêmes de la démocratie? Par exemple, les gens de Trois-Rivières reprochent au maire de respecter trop mécaniquement les principes démocratiques sans avoir fait de réelle ouverture à la négociation et au consensus. De cette manière, comme la démocratie représentative, la démocratie participative qui serait susceptible de répondre aux exigences de la gouvernance, ne devrait-elle pas s'inscrire dans un cadre légal? Sinon, cette gouvernance saperait la base même de la démocratie tout en créant des discordes dans le milieu entre les acteurs.

Un autre constat majeur par rapport à la problématique de recherche est que la présence dans un milieu d'autorités locales fortes, centralisatrices et parfois autoritaires n'empêche pas nécessairement le développement économique. Au contraire, comme dans le cas de Trois-Rivières, cela a accéléré le développement du territoire puisque l'intérêt public, les dispositions légales (stricto sensu), l'efficacité et la croissance économique ont été mis au premier plan.

Par ailleurs, certains indicateurs de la gouvernance comme l'État de droit, la lutte contre la corruption, l'établissement de relations de confiance, le primat de l'intérêt collectif, la stabilité politique, voire l'élection, n'appartiennent pas en propre à un système démocratique. De ce point de vue, une forme de gouvernance qui ne s'inscrit pas dans la dynamique du système démocratique (autocratique, par exemple) peut également favoriser le développement économique<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Il est important de nuancer nos propos pour dire que, dans les deux cas, ce n'est ni la démocratie en soi ou l'autocratie qui favorise le développement économique, c'est plutôt l'ensemble des mesures économiques prises, la façon dont les leviers sont utilisés, la capacité des gens à innover et le mode de



Il faut retenir, en s'appuyant sur les données collectées, que l'application des principes de gouvernance dite démocratique ne garantit pas nécessairement le développement économique. Les expériences faites à Trois-Rivières et à Québec dans les années 80 et 90, selon les propos de nos répondants, sont patentes. En effet, pendant plusieurs années, pour ces répondants, on occupait les gens dans des rencontres et consultations, mais en bout de ligne cela n'avait rien apporté de consistant. Toutefois, ils reconnaissent que la gouvernance peut renforcer l'ensemble des leviers ou facteurs qui ont été identifiés précédemment. Cela vient en ligne droite à l'idée de Benoît Prévost (2002, 2004) qui soutient que l'efficacité économique d'un système institutionnel n'est pas nécessairement liée à la démocratie comme unique instrument.

D'autre part, l'expérience de Montréal-Nord confirme les points de vue de Varshney (1999) et Przeworski et al. (2000) quant aux limites de la gouvernance démocratique à prendre parfois des décisions impopulaires. Le maire de cette localité, du temps qu'elle était une ville indépendante, a préféré jouir pendant longtemps d'une bonne popularité auprès de ses contribuables plutôt que d'appliquer des mesures fiscales fermes et une politique saine et efficace. Une telle politique, bien que plus douloureuse à court terme et moins favorable aux groupes de démunis marginalisés, aurait pu garantir une croissance à long terme. Malgré cette politique désastreuse pendant 38 ans successifs à ce poste, il a gardé une bonne popularité. Il faut dire que ce n'est sûrement pas le seul facteur, mais celui-ci est non négligeable. Car moins de taxes, tout en attirant plus de contribuables pauvres dans le milieu, implique moins de moyens pour investir et offrir des services de qualité. En conséquence, le cycle du développement commence avec un milieu moins

---

gestion privilégié dans le milieu, entre autres. Le développement économique peut émerger dans un système comme dans l'autre.

attrayant qui attire très peu d'investisseurs importants. En ce sens, la gouvernance sous sa forme démocratique, lorsqu'elle n'est pas dosée et vise à satisfaire uniquement une ligne d'action électorale, pourrait causer des dommages collatéraux.

Aussi, il ne faut pas ignorer que le développement d'un milieu est en constante interaction avec les forces externes (de nature politique, économique, technologique, sociale, entre autres) qui font émerger de nouveaux enjeux. La gouvernance vis-à-vis de l'extérieur reste relativement impuissante. Très souvent, légalement, un pouvoir discrétionnaire est accordé aux responsables qui doivent jongler aussi bien avec la réalité locale que celle plus globale. Un tel pouvoir, s'inscrivant dans un cadre légal, va en opposition à plusieurs principes et valeurs qui caractérisent la gouvernance, notamment la consultation et le consensus.

En référence à nos résultats, les affirmations de plus d'un (Sylvain Allemand, 2002 ; Przeworski et al, 2000) qui ont soutenu que la question d'antériorité obligatoire de la gouvernance démocratique par rapport au développement est une fausse démarche sont justifiées. De plus, au-delà des résultats, l'histoire du développement économique même du Québec, dont sont bénéficiaires les municipalités choisies, comme l'ont rapporté plusieurs auteurs (Bouchard, M. J. et al., 2005; Bourque, G., 2000; Faucher, A. 1962), a été beaucoup plus marquée par les principaux facteurs clés identifiés que par un processus de gouvernance sous sa forme participative.

## CONCLUSION

Au terme cette recherche visant à établir les liens entre la gouvernance et le développement économique local, il convient de présenter une synthèse des principaux résultats obtenus et de revenir sur l'ensemble du parcours réalisé autant dans sa structure que dans son contenu.

Le premier chapitre a fait état d'un débat dialectique dans la littérature existant sur les relations que maintiennent les deux notions clés de la recherche. Ce débat, qui a donné naissance à notre problématique, fait place à plusieurs questions spécifiques touchant notamment l'antériorité de la gouvernance par rapport au développement économique et les principaux facteurs qui favorisent ce dernier.

Cette problématique rejoint la préoccupation ou le questionnement de plusieurs chercheurs et acteurs. Elle permet de formuler deux propositions qui constituent la plaque tournante de la recherche. La première suppose que la gouvernance dite démocratique précède tout processus de développement économique local. La deuxième soutient, au contraire, qu'un tel développement est possible sans cette forme de gouvernance.

Quant à l'objectif de la thèse d'établir les liens entre gouvernance et développement économique local, la démarche empirique, portant sur diverses municipalités ou localités de la province de Québec comme terrain de l'étude, a permis de l'atteindre amplement et de construire à la dernière partie du travail plusieurs modèles structurants mettant en relief les relations que maintiennent les deux principaux concepts examinés.

Malgré l'abondante littérature existant sur chacun des concepts traités, nous avons dû faire face, lors de l'élaboration du cadre théorique, à un manque marquant de travaux empiriques les mettant en dialogue. Pour mieux comprendre et interpréter les réalités étudiées, plusieurs outils méthodologiques ont été utilisés, notamment la méthodologie du système souple qui permet de saisir des problèmes complexes mettant en interaction une multiplicité d'acteurs. C'est pourquoi, les chapitres deux et trois ont été consacrés à la méthodologie et au cadre théorique.

S'inscrivant dans les paradigmes constructiviste et interprétativiste, la recherche a reposé sur l'analyse de données qualitatives provenant de six localités qui ont chacune leurs expériences propres en lien avec les concepts de gouvernance et de développement économique. Le contenu des entrevues (semi-dirigées) réalisées a permis de dégager une image riche de la réalité étudiée servant de matière première dans la construction de nos modèles. Cette recherche est de nature exploratoire. Elle propose avant tout de combler un vide (Van der Maren, 1995) théorique<sup>22</sup> en étayant les rapports qu'entretiennent ces deux concepts. Il faut souligner que, tout le long de notre parcours, aucune théorie soutenue traitant explicitement de l'objet de notre recherche n'a été répertoriée.

Dans notre travail, eu égard aux objectifs poursuivis, nous avons abordé la notion de gouvernance comme étant le partage du pouvoir entre les différents acteurs dans la gestion d'une collectivité ou d'un territoire. La gouvernance se réfère, entre autres, au fonctionnement démocratique d'un système, alors que le concept de développement, enraciné dans les contextes sociopolitique, historique et culturel d'un milieu comme le

---

<sup>22</sup> Ce vide, comme nous l'avons fait remarquer, est dû à une absence de travail empirique réalisé particulièrement sur les liens entre la gouvernance démocratique fortement portée par l'idéologie néolibérale et le développement économique local.

soutiennent la majorité des auteurs, a été considéré particulièrement sous sa dimension économique. Cela dit, les concepts de développement et de gouvernance sont vus dans la thèse sous l'angle de construits sociaux. Les données de terrain collectées viennent donc corroborer la littérature existante qui met souvent en évidence le caractère évolutif et dynamique de ces deux concepts.

Les chapitres quatre et cinq font état de la présentation et de l'analyse du contenu des discours d'informateurs provenant de divers secteurs clés de chacun des territoires étudiés. Ils ont souligné, sur le plan pratique, certains éléments transversaux aux différents milieux lorsqu'on met en dialogue les concepts de gouvernance et de développement économique local. Les résultats ont permis de vérifier les propositions de départ formulées et de conceptualiser trois modèles axés sur des réalités québécoises, mais transférables dans une logique de contextualisation.

Aussi, en ce qui a trait aux relations que maintiennent la gouvernance sous sa forme démocratique et le développement économique d'un milieu, les résultats permettent de relever les points suivants :

- la gouvernance prônée par le système politique néolibéral n'est pas une condition *sine qua non* de tout processus de développement économique;
- la survie de la gouvernance est précaire sans l'apport réel du développement économique dans un milieu;
- les fusions municipales, en apportant des ressources additionnelles à certains milieux, ont eu un impact positif sur le développement économique. Par contre, elles

ont entraîné un déficit démocratique dû à la tendance des élus de centraliser davantage le pouvoir;

- les principaux facteurs qui favorisent le développement économique en fonction de la particularité des territoires concernés sont : une éducation qui tient en compte différents types de formation (académique, professionnelle, de développeur, etc.); le pouvoir, le poids et la volonté politiques incarnés par des leaders visionnaires; les investissements et la création d'entreprises dans des domaines porteurs et qui ont des retombées dans le milieu; l'entreprenariat et l'innovation; la présence de certaines infrastructures physiques et sociales.

Ces résultats révèlent plus précisément que les deux concepts entretiennent certains liens dits positifs ou de renforcement mutuel et d'autres négatifs qui peuvent s'ériger en obstacles.

Le contenu des discours a montré que la gouvernance peut constituer un frein au développement lorsque les exigences et les valeurs sociales sur lesquelles elle repose se dressent comme des contraintes à l'efficacité et à la viabilité économiques. De même tout type de développement économique, qui n'a pas de balises et qui néglige l'aspect social, ne fait que fragiliser la gouvernance d'un milieu. De telles dynamiques sont relevées parmi les liens négatifs que peuvent avoir les deux notions.

Les relations de renforcement direct, selon les informateurs, trouvent leur source dans l'éducation comme facteur transversal prépondérant et structurant ainsi que dans une volonté et une vision politiques soutenues qui tiennent compte de l'aspect social du développement. Il a été montré que les gens formés sont plus en mesure d'améliorer leurs

conditions socio-économiques que les gens moins scolarisés. Ils sont également capables d'influencer favorablement la dimension politique tant de la gouvernance que du développement et de se donner davantage de possibilités d'action.

D'autres facteurs comme l'entrepreneuriat, l'investissement dans l'innovation et dans des domaines susceptibles de créer des emplois, la confiance, des infrastructures sociales et physiques, un certain esprit d'appartenance, les partenariats et le réseautage, lorsqu'ils sont promus par des dirigeants visionnaires au moyen de projets concrets, renforcent mutuellement les processus de développement et de gouvernance.

L'étude a aussi permis de mettre en évidence certaines limites de la gouvernance participative et de montrer, du même coup, l'importance d'une participation sélective privilégiant, entre autres, l'apport des individus avisés capables de faire avancer les initiatives dans lesquelles ils sont appelés à s'impliquer.

D'un côté, l'étude a mis en évidence une grande concentration du pouvoir entre les mains des élus locaux et d'un petit groupe d'hommes d'affaire influents qui, généralement, orientent les décisions et contrôlent le milieu. De l'autre, les élus ont une forte tendance à privilégier le développement économique, parfois au détriment de la gouvernance qui est peu présente dans leurs préoccupations. De tels résultats corroborent la littérature existante qui fait souvent état de la résistance des élus à partager le pouvoir et à mettre dans leurs priorités les valeurs portées par la gouvernance.

L'ensemble des résultats a permis d'élaborer les modèles contextuels de gouvernance et de développement mis de l'avant au chapitre six. Ils intègrent les grandes leçons tirées et schématisent les principales contributions de la thèse.

Les deux premiers modèles, mettant en interaction le politique, le social et l'économique, a pour levier principal l'éducation qui, du même coup, influence les valeurs de la gouvernance et répond aux exigences du développement social et économique. Les modèles ont montré que ce n'est qu'en synchronisant les trois dimensions qu'on pourrait se rapprocher de l'objectif ultime des deux notions qui est le bien-être. Les données de terrain recueillies dans les différentes localités de l'étude prouvent que, sans la volonté des acteurs politiques, il est difficile, voire impossible, d'atteindre un tel objectif. Cela dit, les responsables politiques ont un poids considérable dans la conception et la mise en œuvre de toute initiative visant un développement intégré de leur collectivité.

Le troisième modèle, en joignant les éléments théoriques à la réalité de terrain, a mis en évidence la dynamique des acteurs dans une approche cyclique et itérative. Il fait état d'un ensemble d'éléments et de processus qui, en s'entrechoquant, parfois s'affaiblissent ou se renforcent mutuellement. Ce modèle montre également la fragilité de la gouvernance, surtout lorsqu'il y a un maillon manquant ou un processus défaillant. D'ailleurs, plusieurs des processus et éléments mis de l'avant dans le modèle exigent un temps relativement long, pour reprendre les propos de Decoster (2000 : 9), « un temps culturel » couvrant plus d'une génération.

Le caractère évolutif et flexible que revêt ce modèle respecte la nature même des deux concepts clés étudiés. Il permet, par sa nature contextuelle, un recadrage des actions et de la préoccupation des acteurs en fonction de leur milieu respectif.

En somme, la notion de gouvernance, vient en appui au renforcement de l'organisation sociale, économique et politique des communautés. Elle permet aussi d'analyser les



transformations du pouvoir au niveau du territoire et d'intégrer les intérêts des divers groupes sociaux dans un processus consensuel de création d'identité collective et de richesse. Cette notion permet de concilier l'objectif du développement économique avec les valeurs et les impératifs du développement social. La gouvernance, comme le développement, a pour objectif ultime d'établir les conditions de bien-être de l'humain, l'un par la promotion des intérêts collectifs et l'autre par la promotion des intérêts dits individuels. Cependant, la gouvernance permet la cohabitation de tels intérêts qui parfois, de par leur nature, s'entrechoquent.

Considérant son rôle dans la dynamique des acteurs, vu sa capacité de faciliter l'arrimage et la cohésion à l'intérieur même d'un processus de développement qui regroupe des intérêts aussi variés qu'il y a d'acteurs, nous soutenons que la notion de gouvernance, inscrite dans le respect de la spécificité de chaque milieu et système politique, permet de renouveler la façon d'envisager le développement. Toutefois, il faut reconnaître que l'écart existant entre la théorie qui est souvent trop éloignée de la réalité et la pratique qui voit avant tout « des résultats » laisse croire que ce rapprochement ne serait pas mécanique et doit relever moult défis : particulièrement celui qui vise à joindre l'idéalisme au pragmatisme. Le développement économique local émerge des expériences pratiques des différents acteurs du milieu. Alors que les valeurs associées à la gouvernance, conçues majoritairement à partir de l'assemblage d'un ensemble de théories, proviennent plutôt d'un monde souhaitable et idéaliste qui exige un changement en profondeur, un changement de la mentalité même des gens. C'est là que réside notre préoccupation quant aux défis à relever dans la mise en place d'un processus de gouvernance qui requiert un temps assez long : changer la mentalité de cette société

mondiale qui devient de plus en plus matérialiste et individualiste ! Une telle préoccupation pourrait faire l'objet d'un débat corsé avec une grande portée prospective. Travailler au niveau du changement de la mentalité des citoyens en vue de placer les valeurs humaines de convivialité et d'équité au centre de leurs préoccupations reste un enjeu majeur tant pour la gouvernance que le développement en général.

C'est donc un terrain ou un champ de recherche riche pour diverses disciplines, particulièrement celle des sciences humaines et sociales. Nous présumons que, là encore, l'éducation, soutenue par la mobilisation de ressources locales et externes investies dans des projets structurants, s'impose comme outil pertinent et reste un facteur incontournable.

Confiant dans l'ingéniosité humaine et encouragé par la pensée qu'il existe toujours une voie de sortie possible qui permettrait aux acteurs locaux d'intégrer sans heurts de telles valeurs dans leurs expériences locales singulières, nous avons le sentiment que notre travail de modélisation donne des pistes aux chercheurs qui souhaiteraient approfondir davantage de telles relations. La prudence commande, d'une part, d'éviter d'être trop loin des acteurs pour qu'ils ne voient pas les experts et les théoriciens comme des rêveurs et, d'autre part, de ne pas se confondre totalement à eux pour ne pas se perdre dans un pragmatisme affreux.

## BIBLIOGRAPHIE

Affaires municipales et régions Québec, *Organisation municipale du Québec*, décembre 2006. Lien : [http://www.mamrot.gouv.qc.ca/organisation/orga\\_stru.asp](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/organisation/orga_stru.asp). Consulté le 21 mai 2009.

Aktouf, O., *Méthodologie des sciences sociales et approche qualitative des organisations : une introduction à la démarche classique et une critique*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1987.

Albagli, Claude, « Globalisation et localisation : un processus interdépendant », dans Mayoukou, Célestin et al., *Gouvernance du développement local*, Paris, L'Harmattan, 2003.

Albouy, M., « Confiance, signaux et gestion financière », *Économie et Sociétés*, Sciences de Gestion, Série S.G. no 8-9, 1998, p. 199-218.

Alesina A. et Rodrik D., « The Political Economy of Growth: A Critical Survey of the Recent Literature », *World Bank Economic Review*, 8, 1994.

Alesina et al., « Political instability and growth », *Journal of Economic Growth*, 1(2), 1996, p. 189-211.

Allison, Graham, *Essence of decision. Explaining the Cuban missile crisis*, Boston, Little Brown and company, 1971.

Allemand, Sylvain, «Gouvernance, le pouvoir partagé», dans *Le pouvoir*, Paris : Éditions sciences humaines, 2002, p.109-119.

Amin, Samir, *La faillite du développement en Afrique et dans le Tiers-monde*, Paris, L'Harmattan, 1989.

Antoine, S. et al., *La planète terre entre nos mains : guide pour la mise en œuvre des engagements du sommet planète terre*, Paris, La documentation française, 1994.

Arfwedson, A., « Peut-il avoir de développement sans culture? », dans Guichaoua, A., *Question de développement : Nouvelles approches*, Paris, L'Harmattan, 1996.

Arocena, J., *Le développement par l'initiative locale : le cas français*, Paris, L'Harmattan, 1986.

Ascher, F., *Métapolis ou l'avenir des villes*, Paris, Odile Jacob, 1995.

Atkinson, Rob, *Discourses and the struggle against social exclusion in the context of welfare State transition*, paper presented at the ECRP, workshop 18: Citizenship and transition in European, Bern, 27 février - 4 mars 1997.

Aydalot, P., *Économie régionale et urbaine*, Paris, Économica, 1985.

Bagnasco, Arnaldo et al., « Les villes européennes comme société et comme acteur », dans *Ville en Europe*, Paris, Éditions La Découverte, 1997.

Banque Mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 1997*, Washington, 1998.  
Lien : <http://www.worldbank.org>. Consulté le 20 février 2009.

Barro, R.J., « Democracy and growth », *Journal of Economic Growth*, 1, 1996, p. 1-27.

Barro, R.J., *Determinants of Democracy*, Development Discussion Paper n°570, Harvard Institute for International Development, 1997.

Bassand, Michel et al., « Maldéveloppement régional et luttes identitaires », *Espaces et société*, no 42, janvier-juin 1983.

Belley, Serge et al., *La Ville de Québec : portrait socioéconomique, institutionnel et politique (2001-2009) et regard prospectif sur le scrutin de novembre 2009*, Québec, mars 2009.

Benko, Georges, *La science régionale*, Paris, PUF, 1998.

Benko, G., et al., *Les régions qui gagnent, districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, PUF, 1992.

Boisvert, R., *John Dewey-Rethinking our time*, Albany, State University of New York Press, 1998.

Bouchard, Marie J. et al., *Modèle québécois de développement et gouvernance : entre le partenariat et le néolibéralisme ?* Cahiers du CRISES - Collection Études théoriques -, no ET0505, avril 2005.

Bourdin, Alain, «Gouvernance, appartenance sociale et gestion des services urbains », *Les annales de la recherche urbaine*, no 80-81, 1998, p. 181-187.

Bourque, G., *Le modèle québécois de développement: de l'émergence au renouvellement*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2000, 235 p.

Boyer, Marcel, *La performance économique du Québec*, Montréal, CIRANO, 2001.

Brodhag, C., « Gouvernance et évaluation dans le cadre du développement durable », Séminaire : *Gouvernance territoriale et outil d'aide à la négociation*, Saint-Étienne, 2001.

Burrell, G., Morgan, G., *Sociological Paradigms and Organizational Analysis*, London, Heneman, 1979.

Calame, Pierre, « Les principes de la gouvernance au 21<sup>e</sup> siècle » *ALLIANCE pour un monde responsable, pluriel et solidaire*, septembre 2001, 31 p. Lien : [http://www.alliance21.org/fr/themes/global/PIC\\_princgov.html](http://www.alliance21.org/fr/themes/global/PIC_princgov.html). Consulté le 18 avril 2005.

Cardinal, Linda et al., *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, PUO, 2001.

Cassen, Bernard, « Le piège de la gouvernance », *Le Monde diplomatique*, juin 2001, p. 28.

Charland et al., *Les critères de succès du développement économique local*, Toronto, ICUUR Press, 1992.

Charlick, Robert, *Governance working paper*, US AID, Africa Bureau democracy and governance project, Cambridge, Jubilee trust, 1991.

Charreaux, G., *Les théories de la gouvernance : de la gouvernance des entreprises à la gouvernance des systèmes nationaux*, FARGO-Centre de recherche en Finance, *Architecture et Gouvernance des Organisations*, Cahier du FARGO n° 1040101, décembre 2004.

Charreaux, G., et al., « Le rôle de la confiance dans le système de gouvernance des entreprises », *Économie et Sociétés*, Sciences de Gestion, Série S.G. N°8-9/1998, p. 47-65.

Châtaigner, Jean-Marc et al., *États et sociétés fragiles: Entre conflits, reconstruction et développement*, Paris, Éditions KARTHALA, 2007, 565 p.

Checkland, P., Scholes, J., *Soft systems methodology in action*, New York, John Wiley and Sons, 1999.

Checkland P., *Systems Thinking, Systems Practice*, Chichester, Wiley, 1981.

Checkland P., « Systems thinking in management: the development of soft systems methodology and its implications for social science », dans Ulrich, H. et al., *Self-organization and management of social systems: insights, promises, doubts and questions*, Berlin, Springer Verlag, 1984, p. 94-104.

Checkland, P., « Towards a systems-based Methodology for Real-World Problem Solving », *Journal of Systems Engineering*, 3 (2), 1972.

Chenail, R.J, « Qualitative Research: Central Tendencies and Ranges », *The Qualitative Report*, vol. 1, no 4, automne 1992.

Chevalier, J.-M., *Les stratégies d'entreprises dans les nouvelles régulations*, Paris, PUF, 2002.

Clague C. et alii, « Property and Contract Rights in Autocracies and Democracies », *Journal of economic Growth*, 1(2), 1996, p. 243-276.

Cling J.-P. et al., *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Paris, Economica, 2002.

Cling, J.-P. et al., *La Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté : tout changer pour que tout reste pareil ?* Unité de Recherche CIPRE, Document de travail DT/2002/09.

Cole, P., « Finding a path through the research maze », *The qualitative report*, printemps 1994. Revue en ligne. Lien : <http://www.nova.edu/ssss/QR/BackIssues/QR2-1/cole.html>. Consulté le 12 novembre 2004.

Commission Sud, *Rapport 1990 : Défis au Sud*, Paris, Economica, 1990.

Conable, Barber B., *Reflections on Africa: The Priority of Sub-Saharan Africa in Economic Development*, Washington (D.C.), Banque mondiale, 1991.

Côté, Serge, « Restructuration socio-économique et gouvernance », dans Carrier Mario et al., *Gouvernance et territoires ruraux*, Québec, PUQ, 2000.

Cresswell, J. W., *Qualitative inquiry and research design. Choosing among five traditions*, Thousand Oaks, Sage Publications, 1998.

D'Amboise, G. et al., *Le projet de recherche en administration*, Sainte-Foy, Université Laval (Faculté des sciences de l'administration), 1996.

Dante, I. et al., « Le DSRP au Mali : gagner l'argent ou formuler une politique de développement ? », in Cling J.-P. et al., *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Paris, Economica, 2002.

Decoster, Dominique-Paul, « De l'innovation au changement: principes du développement local », dans *Mouvement communal*, revue de l'Union des Villes et des Communes de Wallonie, no 2-2000, février 2000, 7 p.

Defarges, Philippe Moreau, *La Gouvernance*, Paris, PUF, 2008.

Denis, Jean-Louis, *Gouvernance et gestion du changement dans le système de santé au Canada*, Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada, novembre 2002.

Deslauriers, J.P. et al., *Guide de recherche qualitative*, Bulletin de recherche, no. 62, Sherbrooke, Université de Sherbrooke, 1982.

Desrosiers, L. et al., « Un aperçu général sur le développement régional au Québec », dans Higgins, B. et al., *Les Canadiens et le développement régional au pays et dans le monde*, Moncton, Institut canadien de recherche sur le développement régional, 1988.

Dickinson, John Alexander et al., *Brève histoire socio-économique du Québec*, traduit par Hélène Filion, Éditions du Septentrion, 2003, 452 p.

Dionne, Hugues, *Aménagement intégré des ressources et luttes en milieu rural*, Rimouski, GRIDEQ, 1983.

Elchedus, M., « The temporalities of exchange : The case of self organization for societal guidance », dans Martin, B., *Generalized political exchange: antagonistic cooperation and integrated policy circuits*, Boulder, Westview, 1990.

ÉDUQUÉBEC, *Développement économique ou révolution industrielle au Québec*, 2008.  
Lien : [http://eduquebec.poitou-charentes.fr/article.php?id\\_article=94](http://eduquebec.poitou-charentes.fr/article.php?id_article=94). Consulté le 12 février 2009.

Encyclopédie Microsoft Encarta, Québec (Province), en ligne 2009. Lien : <http://fr.ca.encarta.msn.com>. Consulté le 14 mars 2009.

Enjolras, E., *Regimes of Governance and General Interest*, communication au colloque du CIRIEC-Canada, Congrès de l'ACFAS, Montréal, UQAM, 10-12 mai 2004.

Faucher, Albert, « Histoire économique de la province de Québec jusqu'à la fin du 19<sup>e</sup> siècle », *Recherches sociographiques*, vol. 3, no 1-2, janvier-août 1962, p. 45-54.

Ferguène, Améziane, *Gouvernance locale et développement territorial : Le cas des pays du sud*, Paris, Editions L'Harmattan, 2005.



Fontan, J-M et al., « Renouveau des paradigmes du développement local : point de vue critique et prospective », dans Lafontaine et al., *Territoires et fonctions*, tome 1, Rimouski, GRIDEQ, 2005.

Fortin, A. et al., *Virage local, des initiatives pour relever le défi de l'emploi*, Montréal, Éditions Transcontinental, Fondation de l'entrepreneurship, 1995.

Frank, Gunder A., *Le développement du sous-développement*, Paris, Maspéro, 1972.

Friedmann, John, « Auto-développement ou auto-dépendance », dans Boivert, M. et al., *Redéploiement industriel et planification régionale*, Montréal, Université de Montréal, 1985.

Fukuyama, Francis, *State-building, Governance and World Order in the xxist Century*, New York, Ithaca, 2004.

Fukuyama, F., *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*, The Free Press, 1995.

Gagnon, Jacques, *Développement des collectivités locales*, Recueil de texte, vol. 2, Sherbrooke, Université de Sherbrooke, 2003.

Galbraith, J.K, « Les défis du nouveau millénaire », *Finance et développement*, vol. 38, no 4, décembre 1999.  
Lien : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/1999/12/pdf/galbraith.pdf>. Consulté le 14 juin 2009.

Gaudin, Jean-Pierre, *Pourquoi la gouvernance ?* Paris, Presses de sciences PO, 2002.

Gauthier, B., *Recherche sociale. De la problématique à la collecte des données*, Québec, PUQ, 1992.

Gélinas, Arthur et al., *Systémique, recherche-action et méthodologie du système souple*, GRIR, Notes et rapports de recherche vol. 2, no 1, mars 1983.

Gilbert Rist, *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de sciences Po, 1996.

Gilly, Jean-Pierre et al., « Forms of Proximity, Local Governance, and the Dynamics of Local Economic Spaces: The Case of Industrial Conversion Processes », *International Journal of Urban and Regional Research*, 25 (3), 2001.

Glaser, B. G. et Strauss, A. L., *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*, New York, Aldine De Gruyter, 1967.

Glaserfeld Von, E., « Introduction à un constructivisme radical », dans Watzlawick, P., *L'invention de la réalité : contribution au constructivisme*, Paris, Éditions du Seuil, 1988, p. 19-43.

Goulet, D., « Développement mondial : stratégies éthiques », dans Dufour, J. et al., *Éthique du développement : entre l'éphémère et le durable*, Université du Québec à Chicoutimi, GRIR, Collection Développement régional, 1995, p. 77-89.

GRAP, *Développement des collectivités locales*, Sherbrooke, Université de Sherbrooke, 2003.

Greffe, Xavier, *Le développement local*, Paris, Éditions de l'Aube, 2002.

Guba, E. G., Lincoln, Y. S., « Competing paradigms in qualitative research », dans N. K. Denzin, Y. S. Lincoln, *Handbook of qualitative research*, Thousands Oaks, California, Sage publications, 1994, p. 105-117.

Hardy, René et al., *Histoire de la Mauricie*, Institut québécois de la recherche sur la culture, Collection « Les régions du Québec », no 17, 2004, 1138 p.

Hirschman A. *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Paris, Éditions Fayard, Collection L'espace Politique, 1991.

Hlady Rispal, M., *La méthode des cas, application à la recherche en gestion*, Bruxelles, Éditions DeBoeck Université, 2002.

Hsu, Lee-Nah, « Mettre en place une gouvernance démocratique dynamique des sociétés en mesure de résister au VIH », *Revue internationale des sciences sociales*, no 186, avril 2005.

Huberman, A et Miles, B., *Analyse des données qualitatives, recueil de nouvelles méthodes*, Bruxelles, De Boeck-Wesmael, 1991.

Husson, Bernard, « Le développement local », *Agridoc*, no 1, juillet 2001, p. 6-8.

Iconzi et al., *Conditionnalité gouvernance démocratique et développement, « dilemme de l'œuf et de la poule » ou problème de définition ?* Colloque sur le développement durable : leçons et perspectives, juin 2004. Lien : <http://www.francophonie-durable.org/documents/colloque-ouaga-a5-iconzi.pdf>. Consulté le 12 février 2009.

IFDEC, *Le développement économique communautaire et les CDEC montréalaises*, Colloque d'orientation, Montréal, 1992.

Institut de la statistique du Québec, données saisonnières, avril 2009. Lien : [http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm\\_finnc/conjn\\_econm/TSC/pdf/chap6.pdf](http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm_finnc/conjn_econm/TSC/pdf/chap6.pdf). Consulté le 2 juin 2009.

Institut de la statistique Québec, *Profil des régions et des MRC*, Gouvernement du Québec, 2009. Lien : [http://www.stat.gouv.qc.ca/regions/profils/region\\_00/region\\_00.htm](http://www.stat.gouv.qc.ca/regions/profils/region_00/region_00.htm). Consulté le 10 juillet 2009.

Isard, Walter, *Méthodes d'analyse des régions*, Paris, Dunod, 1972.

Isla, Anne, « Pour une économie institutionnelle et organisationnelle du droit : la gouvernance dans l'Union européenne », *Droit et Société* 54/2003 – 375. Lien : <http://www.recs.msh-paris.fr/publications/revue/pdf/ds54/ds054-04.pdf>. Consulté le 20 juillet 2009.

Jean, Bruno, « La région sous le regard sociologique : la construction sociale du fait régional », dans Proulx, Marc-Urbain, *Le phénomène régional au Québec*, Québec, PUQ, 1996.

Jensen M.C et Meckling, W.H., « Theory of the firm, Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure », *Strategic Management Journal*, 1976, p. 305-360.

Jessop, Bob, « L'essor de la gouvernance et ses risques d'échec : le cas du développement économique », *Revue internationale des sciences sociales*, 155, mars 1998, p. 31-51.

Jouve, Bernard, *La gouvernance urbaine en questions*, Paris, Elsevier, 2003.

Joyal, André, *Le développement local : comment stimuler l'économie des régions en difficulté*, Sainte-Foy, PUL-IQRC, 2002.

Julien, P.-A., *Le développement régional : comment multiplier les Beauce au Québec ?* Sainte-Foy, PUL-IQRC, 1997.

Klein, J-L., « L'espace local à l'heure de la globalisation : la part de la mobilisation sociale », *Cahiers de géographie du Québec*, 41 (114), 1997, p. 367-377.

Klein, J-L., «Vers le développement par l'initiative locale : une perspective opérationnelle », dans Lafontaine et al., *Territoires et fonctions*, tome 2, Rimouski, GRIDEQ, 2005.

Kolb, D. A., *Experiential Learning - Experience as the source of learning and development*, Englewoods Cliffs (NJ), Prentice-Hall, 1984.

Laboratoire de Recherches en Sciences Humaines et Sociales de l'Université Rennes 2, (LARES), *Décentralisation et mutations politiques d'aménagement du territoire*, décembre 2003. Lien: <http://portail.documentation.equipement.gouv.fr/documents>. Consulté le 15 février 2009.

Lacour, C., *Aménagement du territoire et développement régional*, Paris, Dalloz, collection Mémentos, 1983.

Lafaye, C., « Réorganisation industrielle d'une municipalité de gauche », dans Boltanski L. et Thévenot L. (éd.), *Justesse et justice dans le travail*, Paris, Cahiers du CEE-PUF, 1989.

Lafaye, C., « Situations tendues et sens ordinaires de la justice dans une administration municipale », *Revue française de sociologie*, vol. 31, 1990, p. 199-223.

Lafontaine et al., *Territoires et fonctions*, tome 2, Rimouski, GRIDEQ, 2005.

Lagacé, Mélanie et al., *Démocratie, E-démocratie et gouvernance locale : Réflexion sur les nouvelles voies de solution aux enjeux actuels de développement collectif*, Sherbrooke, Université de Sherbrooke, 2003.

Lagacé, Mélanie et al., *Les expériences de e-démocratie dans le monde*, CEFRIO, en collaboration avec le Centre d'excellence en gestion du développement local de l'Université de Sherbrooke, rapport non publié, 2002.

Lamy, Pascal, *La bonne gouvernance publique et privée dans le contexte de la mondialisation*, Séminaire OSCE Bruxelles, 30 janvier 2001. Lien [http://europa.eu.int/comm/archives/commission\\_1999\\_2004/lamy/speeches\\_articles/spla49\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/archives/commission_1999_2004/lamy/speeches_articles/spla49_fr.htm). Consulté le 30 août 2009.

Lamy, Pascal, « La gouvernance, utopie ou chimère ? », *CAIRN*, Études, tome 402, février 2005, p. 153-162.

Langley, A., « Strategies for Theorizing from Process Data », *Academy of Management Review*, vol. 24, no 4, 1999, p. 691-710.

Langlois, Simon, « La région de Québec : un tissu social en profonde mutation », dans Bélanger, Hervé (éd.), *Le choc démographique. La population de la Communauté métropolitaine de Québec à l'aube du 21<sup>ème</sup> siècle*, Québec, Commission de la Capitale nationale, 2003, p.139-148.

Langlois, Simon, «Sociologie de la ville de Québec», *Les cahiers des dix*, no 61, 2007, p. 193-213.

Lautier Bruno, « Sous la morale, la politique : la Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté », *Politique africaine*, no 82, juin 2001, p.169-176.

Lefrançois, R., *Stratégies de recherche en sciences sociales : applications à la gérontologie*, Montréal, PUM, 1992.

Le Galès, Patrick et al., *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand colin, 2007.

Le Galès, Patrick et al., *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de sciences po, 2004.

Le Galès, Patrick, *Le retour des villes européennes : sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de sciences PO, 2003.

Le Galès, Patrick, « La transformation des politiques publiques : à chaque ville sa gouvernance », *Revue Sciences Humaines*, hors-série no 44 - mars-avril-mai 2004.

Lien

[http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id\\_dossier\\_web=13&id\\_article](http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id_dossier_web=13&id_article).

Consulté le 22 juillet 2009.

Legault, Georges A., *Professionnalisme et délibération éthique*, Sainte-Foy, PUQ, 1999.

Lemieux, Vincent, *L'Étude des politiques publiques : les acteurs et leur pouvoir*, 2<sup>ème</sup> édition, Québec, Presses de l'Université Laval, 2002.

Le Moigne, J., *Les épistémologies constructivistes*, Paris, Presses universitaires de France, 1995.

Leresche, Jean-Philippe, *Gouvernance locale, coopération et légitimité*, Paris, Pédone, 2001.

Leroux, Isabelle, « Gouvernance territoriale et jeux de négociation : Pour une grille d'analyse fondée sur le paradigme stratégique », *Revue Négociations*, no 6, février 2006.

Lévesque, Benoît et al., *Les Fonds régionaux et locaux de développement en 2002*, Montréal, Cahier du CRISES, 2003.

Lévesque, B., et al., *Les systèmes locaux de production. Conditions de mise en place et stratégie d'implantation pour le développement du projet Angus*, Montréal, UQAM, Services aux collectivités, 1996.

L'Hélias, Sophie, *Le retour de l'actionnaire. Pratiques du Corporate Governace en France, aux États-Unis et en Grande-Bretagne*, Paris, Gualino éditeur, 1997.

Luhmann, N., *Trust and power : two essays*, Chichester, John Willey, 1979.

Lussier, K., *La collaboration école-communauté au Québec: une perspective de développement local au moyen de quatre études de cas*, Université de Sherbrooke, 2004.

Lusthaus, Charles et al., « Capacity development : Definition, issues and implications for planning, monitoring and evaluation », dans *Universalia Occasional Paper*, no 35, 1999, p. 3.

Maillat, D., « Dynamique territoriale et rôle des milieux urbains », dans Ruegg, J. et al., *Le partenariat public-privé : un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, 1994.

Mainguy, Pierre, « Les liens entre l'économie et la démographie : le cas de la Communauté métropolitaine de Québec », dans Bélanger, Hervé (éd.), *Le choc démographique. La population de la Communauté métropolitaine de Québec à l'aube du 21ième siècle*, Québec, Commission de la Capitale nationale, 2003, p. 149-162.

Majone, Giandoménico, « Décisions publiques et délibération », *Revue française de science politique*, vol. 44, no 4, août 1994.

Maroy, Christian et al., *Pratiques et méthodes de recherche en sciences sociales*, Paris, Armand Colin, 1995.

Martin, O. et al., *L'analyse de données quantitatives*, Paris, Armand Colin, 2005.

Mathieu, Luc, *Utilisation d'approches systémiques dans le développement de systèmes d'information clinique*, Université de Sherbrooke, juin 2004. Lien : [http://www.soqibs.org/Evenements/Pres11et12juin2004/LucMathieu\\_SoQibs11et12juin2004.pdf](http://www.soqibs.org/Evenements/Pres11et12juin2004/LucMathieu_SoQibs11et12juin2004.pdf). Consulté le 28 mai 2009.

Maxwell, J. A., « Designing a qualitative study », dans L. Bickman L. et Rog, D.J., *Handbook of applied social research methods*, London/Thousand Oaks/New Delhi, Sage publications, 1997, p. 69-99.

Mayoukou, Célestin et al., *Gouvernance du développement local*, Paris, L'Harmattan, 2003.

Mayntz, R., « La teoria della governance: sfide e prospettive », *Rivista Italiana di scienza politica*, 29 (1), 1999.

Mayntz, R., « Governing failure and the problem of governability », dans J. Kooiman, *Modern Governance*, Sage, London, 1993, p. 9-20.

Mazouz, Bachir et al., « Organisations internationales et diffusion de nouveaux modèles de gouvernance : Des tendances globales aux réalités locales », *Revue Gouvernance*, vol. 2, no 2, Janvier 2006, p. 19.

Mendell, Marguerite, « La gouvernance en tant que manière de voir : le paradigme de l'apprentissage collectif », dans Cardinal, Linda et al., *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, PUO, 2001.

Merrien, François-Xavier, « De la gouvernance comme évolution convergente à la gouvernance comme arrangements contingents », dans Saez, Guy et al., *Gouvernance métropolitaine et transfrontalière : action publique territoriale*, Paris, L'Harmattan, 1997.

Miles, M.B. et Huberman, A.M., *Qualitative Data Analysis. A Source of New Methods*, Beverly Hills (CA), Sage Publications, 1994.

Mintzberg, Henry, *Le Manager au quotidien*, Paris, Éditions d'organisation, 1984.



Moulaert, F. et al., « Les rapports dans le développement local : le rôle des mouvements sociaux », dans Klein et al., *Au-delà du néolibéralisme. Quel rôle pour les mouvements sociaux ?* Québec, PUQ, 1997.

Mucchielli, A., *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales*, Paris, Armand Colin, 1996.

Niang, Demba, 2007 *Gouvernance locale, maîtrise d'ouvrage communale et stratégies de développement local au Sénégal : l'expérience de la ville de Saint-Louis*, Université Toulouse le Mirail (Toulouse II), thèse soutenue en février 2007.

Ninacs, A.W., « Initiatives de développement économique communautaire au Québec : typologie et pratiques », dans Mercier C. et al., *Actes du 4<sup>e</sup> colloque du regroupement québécois des intervenants et intervenantes en actions communautaires en CLSC et en Centre de santé*, Montréal, 1995, p. 55-77.

Nzongola-Ntalaja, Georges, *Gouvernance et développement*, Conférence présentée en Norvège au Centre d'Oslo pour la Gouvernance, PNUD, le 25 mars 2003

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Financer le développement local*. Paris, Publications de l'OCDE, décembre 2007.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *L'entrepreneuriat et le développement économique local : Quels programmes et quelles politiques ?* Paris, Publications de l'OCDE, 2003.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Développement local et création d'emplois*, Paris, Publications du programme LEED de l'OCDE, L'Observateur OCDE, Collection Synthèses, 2000.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Best practices in local development*, Paris, Publications du programme LEED de l'OCDE, 1999.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Développement territorial et capital humain dans l'économie de la connaissance : un cadre d'action*, Paris, OCDE, 1996.

O'Toole, J., *Leading change*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1995.

Paillé, Pierre et al., *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, Paris, Armand Colin, 2003.

Paquet, G., « Gouvernance distribuée, socialité et engagement civique », *Gouvernance Revue Internationale*, vol. 1, no 1, 2000, p. 52-66.

Paquet, Gilles, « La gouvernance en tant que précautions auxiliaires », dans Cardinal, Linda et al., *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, PUO, 2001.

Padioleau, Jean-Gustave, « Les gogos de la gouvernance », *Libération*, le 1er juin 2000.

Pérez, Ronald, *La gouvernance de l'entreprise*, Paris, Édition La découverte, 2003.

Pecqueur, Bernard, *Le développement local*, 2<sup>ème</sup> édition, Paris, Syros, 2000.

Peters, Guy, « Governance and Comparative Politics », dans Jon Pierre et al., *Governance, Politics, And The State*, Palgrave Macmillan, 2000, p. 36-54.

Peters, Guy et al., *La Gouvernance au XXIe siècle : revitaliser la fonction publique*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2001.

Petrella, Riccardo, *Réflexion sur les effets de la mondialisation*, Montréal, Service de l'audio-visuel, Université du Québec à Montréal, 2000, vidéocassette (60 min.).

Pierre, J., *Debating governance, authority, steering and democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

Pierret, Dorothée et al., *La gouvernance, nœud gordien de la micro-finance*, PBIM no 26, juillet 2005. Lien : <http://microfinancement.cirad.fr/fr/news/bim/Bim-2005/BIM-26-07-05.pdf>. Consulté le 25 avril 2006.

Planque, B., et al., *L'ancrage territorial du développement durable : de nouvelles perspectives*, Paris, L'Harmattan, collection Emploi, Industrie et Territoire, 1999.

Plunkett, T.J., « Gouvernement municipal », dans *L'Encyclopédie Canadienne*, 2009.  
Lien : <http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm>? Consulté le 12 juin 2009.

PNUD. *Rapport mondial sur le développement humain* 1999, 2000, 2001, 2003. Lien : <http://www.undp.org/hdr>. Consulté le 22 novembre 2006.

PNUD, « La gouvernance en faveur du développement humain durable », document de politique générale du PNUD, janvier 1997.

Pochet, C., *Processus d'apprentissage et dynamique des systèmes nationaux de gouvernance : le cas du Japon*, Colloque international New Research in Corporate Governance, Université de Mons-Hainaut, mars 2002.

Portail Québec, *Économie*, janvier 2009. Lien : <http://www.gouv.qc.ca/portail/quebec/pgs/commun/portrait/economie/?lang=fr>. Consulté le 7 juin 2009.

Porter, Isabelle, « Le retour de la pensée positive », dans Miriam Fahmy, *L'état du Québec 2009*, Montréal, Les Éditions Fides, 2008, p. 428-430.

Posner, Richard A., « The Economic Approach to Law », dans Medema, Steven, G. (éd.), *The Legacy of Ronald Coase in Economic Analysis*, vol. 2, 1975.

Prévost, Benoît, *Rapport de la Conférence internationale sur le développement*, Monterrey, Centre d'Étude des Marchés et des Inégalités, Nations Unies, 2002.

Prévost, Benoît, « Vers une économie très politique du développement », *Le monde*, février 2004, 31 p.

Prévost, Paul, *Les dimensions et processus du développement des collectivités locales*, Cahier de recherche IREC 01-05, IRÉCUS, Université de Sherbrooke, 2001.

Proulx, Marc-Urbain, *L'économie des territoires au Québec : aménagement, gestion, développement*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2002.

Proulx, Marc-Urbain, *Le phénomène régional au Québec*, Québec, PUQ, 1996.

Proulx, Marc-Urbain, *Développement économique : clé de l'autonomie locale*, Montréal, Les Éditions Transcontinental inc., 1994.

Przeworski et al., *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

Rist, Gilbert, *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, Presses de sciences Po, Paris, 1996.

Robert, Daniel, « Trois-Rivières et Duplessis », dans *Patrimoine trifluvien*, Bulletin annuel d'histoire de la Société de conservation et d'animation du patrimoine de Trois-Rivières, no 9, juin 1999.

Robertson, Robert, *Globalization. Social Theory and Global Culture*, London, Sage Publications, 1992.

Robson, C., *Real World Research: a resource for social scientists and practitioners-researchers*, Oxford, Blackwell, 1993.

Ruquoy, Danielle et al., *Pratiques et méthodes de recherche en sciences sociales*, Paris, Armand Colin, 1995.

Russ, J., *La pensée éthique contemporaine*, Paris, PUF, 1994.

Saint-Pierre, L., « L'étude de cas comme méthode de recherche en éducation », *Revue canadienne pour la recherche qualitative*, vol. 9, automne 1993, p. 7-33.

Savoie-Zajc Lorraine, « L'entrevue semi-dirigée », dans Gauthier, B., *Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1998, p. 262-285.

Scharpf, F.W., « Games real actors could play: positive and negative coordination in embedded negotiations », *Journal of theoretical politics*, 6 janvier 1994.

Sen, A., *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*, Éditions Odile Jacob, 2003.

Stiglitz, Joseph E., *La grande désillusion*, Paris, Fayard, 2002.

Statistique Canada, *Tendances du recensement pour Subdivisions de recensement* (tableau), Recensement de 2006, produit n° 92-596-XWF au catalogue de Statistique Canada. Ottawa, décembre 2007. Lien : <http://www12.statcan.ca/francais/census06/data/trends/Index.cfm>. Consulté le 10 juillet 2009.

Statistique Canada, *Enquête sur la population active, Données non désaisonnalisées en moyennes trimestrielles*, mai 2009. Lien : <http://www40.statcan.ca/102/cst01/lfss04b-fra.htm>. Consulté le 10 juillet 2009.

Statistique Canada, *CANSIM*, tableau (payant) 282-0090 et produit n° 71-001-XIF au catalogue, Dernières modifications apportées : 2009-06-05. Lien : <http://www40.statcan.ca/102/cst01/lfss03a-fra.htm>. Consulté le 10 juillet 2009.

Statistique Canada, Ottawa, *Dictionnaire du recensement 2006*. Lien : <http://www12.statcan.ca/francais/census06/reference/dictionary/index.cfm>. Consulté le 8 juillet 2008.

Statistique Canada, *Profil des communautés de 2006*. Lien : <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2006>, modifié le 24 juillet 2009. Consulté le 27 juillet 2009.

Stocker, Gerry, « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance », *Revue internationale des sciences sociales*, no 155, mars 1998.

Stöhr, W. B., *Global challenge and local response*. London/New York, The United Nations University, 1990.

Stöhr, W.B., et al., *Development from above or below? The dialectics of regional planning in developing countries*, Toronto, John Wiley and sons (éd.), 1981.

Summers, Larry, *Intervention au séminaire des directeurs-pays de la Banque mondiale*, mai 2001.

Talbot, Damien, « La gouvernance locale, une forme de développement local et durable ? Une illustration par les pays », *Revue Développement Durable et Territoires*, décembre 2005.

Thatcher, Marc, « The development of policy network analyses », *Journal of theoretics*, 10 (4), 1998, p. 389-416.

Taylor, S., et Bogdan, *Introduction to qualitative research methods: the search for meaning*, New York , Wiley, 1984.

Teisserenc, Pierre, *Les politiques de développement local*, 2<sup>ème</sup> édition, Paris, Economica, 2002.

Teisserenc, Pierre, « Du développement local au développement territorial : la coproduction de politiques publiques par la mobilisation à partir d'un projet de territoire », dans Lafontaine et al., *Territoires et fonctions*, tome 2, Rimouski, GRIDEQ, 2005.

Tesch, Renata, *Qualitative Research: Analysis Types and Software Tools*, London and Philadelphia, Falmer Press, 1990.

Thériault, J.-Yvon, « De la critique de l'État-providence à la reviviscence de la société civile : le point de vue démocratique », dans Paquerot, *L'État aux Orties?* Montréal, Éditions Écosociété, 1996, p. 141-150.

Théroux, Pierre, « Les énergies vertes propulseront Trois-Rivières », *Parole citoyenne*, Lien : [http://citoyen.onf.ca/node/22821&term\\_tid=71](http://citoyen.onf.ca/node/22821&term_tid=71). Consulté le 23 avril 2009.

Theys, Jacques, « La gouvernance entre innovation et impuissance: le cas de l'environnement », *Revue Développement Durable et Territoires*, dossier 2, Gouvernance locale et Développement durable, novembre 2003. Lien : [http://www.revue-ddt.org/dossier002/D002\\_A01.htm](http://www.revue-ddt.org/dossier002/D002_A01.htm). Consulté le 3 avril 2006.

Thiétart, R., *Méthode de Recherche en Management*, Paris, Dunod, 2003.

Thiétart, R.-A., *Méthodes de recherche en management*, Paris, Dunod, 1999.

Tremblay, D-G., et al., *Le développement économique local : la théorie, les pratiques et les expériences*, Sainte-Foy, Télé-Université, 1994.

Trudel, Louis et al., « *La recherche qualitative est-elle nécessairement exploratoire?* », Actes du colloque Recherche qualitative : les questions de l'heure, hors Série - no 5, 2007, p. 38-45.

UNESCO, *Rapport final, Conférence mondiale sur les politiques culturelles (Mexico)*, 1982. Lien : <http://ocpa.irmo.hr/resources/docs/Biblio%20Intro%20240901.doc>. Consulté le 25 mai 2006.

Vachon, Bernard et al., *Le développement local : théorie et pratique*, Québec, Gaëtan Morin, 1993.

Van der Maren, J.-M., *Méthodes de recherche pour l'éducation*, Montréal : Presses de l'Université de Montréal, 1995.

Varshney A., « Democracy and poverty », *Conference on World Development, Report 2000*, England, 1999.

Verschelden, Marie-Claude, *Recherche exploratoire, Les services aux jeunes éveillés à l'entrepreneuriat*, SADC LSJE, Rapport, Atouts Conseils, 2007.

Vienney, C., *L'économie sociale*, Paris, La découverte, 1994.

Ville de Mont-Joli, *Portrait socio-économique*. Lien : <http://www.ville.mont-joli.qc.ca>. Consulté le 26 avril 2009.

Ville de Québec, *Vitalité économique : portrait*. Lien : [http://www.ville.quebec.qc.ca/gens\\_affaires/vitalite\\_economique/portrait.aspx](http://www.ville.quebec.qc.ca/gens_affaires/vitalite_economique/portrait.aspx). Consulté le 22 mai 2009.

Villeneuve, P, et Trudelle, C., « Retour au centre à Québec : la renaissance de La Cité est-elle durable? », *Recherches sociographiques*, 2008, p. 25-45.

Voynet, D., Ministre de l'Aménagement territorial et de l'environnement en France, Circulaire de adressé aux préfets de régions en mai 1999. Lien : <http://www.datar.gouv.fr>. Consulté le 20 juin 2009.

Weaver, C., « Le développement par la base : vers une doctrine du développement territorial », dans Planque, B., *Le développement centralisé : dynamique spatiale de l'économie et planification régionale*, Paris, LITEC, 1983.

Weber, Max, *Économie et Société*, Plon 1971, Coll. « Agora », 1921.

Wikipedia, *Histoire de la ville de Québec*. Lien : [http://fr.wikipedia.org/wiki/Histoire\\_de\\_la\\_ville\\_de\\_Qu%C3%A9bec](http://fr.wikipedia.org/wiki/Histoire_de_la_ville_de_Qu%C3%A9bec). Consulté le 22 mai 2009.

Wikipédia, *Encyclopédie libre*. Lien: <http://fr.wikipedia.org/wiki/Sherbrooke#Histoire>. Consulté le 20 mai 2009.

Willke, Helmut, *Ironie des Staates*, Francfort, Suhrkamp, 1992

Yin, R. K., *Case study research: Design and methods (1st ed.)*, Beverly Hills, Canada, SagePublishing, 1984.

Yin, R. K., *Case study research: Design and methods (2nd ed.)*, Beverly Hills, Canada, SagePublishing, 1994.

Yorn, Chakda, *La gestion des projets de développement local dans une dynamique de coopération internationale*, thèse présentée à la Faculté d'administration en vue de l'obtention du grade de DBA, Université de Sherbrooke, avril 2005.



Zacharie, Arnaud, *La bonne gouvernance est-elle un préalable aux financements internationaux ou est-ce le contraire?* Belgique, Comité pour l'annulation de la dette du tiers-monde (CADTM), janvier 2004.

Ziegler, Jean, *Les Nouveaux Maîtres du Monde*, Paris, Fayard, 2002.

Zuindeau, Bertrand et al., « Gouvernance locale et Développement durable », *Développement Durable et Territoires*, dossier 2, novembre 2003. Lien : <http://developpementdurable.revues.org/document1068.html>. Consulté le 20 avril 2006.

## **ANNEXE I : FORMULAIRE DE CONSENTEMENT**

Titre de la recherche : La gouvernance et le développement économique local :  
liens possibles.  
Chercheur : Hugues Dextra  
Directeur de recherche : Serge Côté  
Co-directrice de recherche : Nicole Saint-Martin

### **A) RENSEIGNEMENTS AUX PARTICIPANTS**

#### **1. Objectifs de la recherche**

L'objectif principal de la recherche consiste à voir, en s'appuyant sur les données de terrain collectées dans six municipalités au Québec, si la gouvernance dite démocratique conditionne effectivement le développement économique. Ou, au contraire, si c'est le développement économique qui favorise la gouvernance au niveau d'une communauté.

Cette recherche se veut aussi un outil de travail constructif et modeste qui conduirait à une modélisation liée au contexte québécois et enrichit ainsi la littérature existante dans le domaine du développement régional.

#### **2. Participation à la recherche**

Dans le cadre de la présente recherche, vous êtes choisi pour être parmi nos informateurs-clés. En tant que tel, vous aurez, au cours d'un entretien qui sera planifié à votre convenance, à répondre à plusieurs questions liées à notre sujet de recherche. L'entretien, dont la durée ne dépassera pas cent cinq minutes, sera donc enregistré sur bande magnétique.

Vous êtes appelé à répondre à nos différentes questions le plus honnêtement possible. Vous pouvez à tout moment interrompre votre participation à la recherche sans aucun préjudice.

#### **3. Confidentialité**

Les informations que vous aurez à nous communiquer seront traitées de manière confidentielle. Dans la transcription des données collectées, votre identité ne sera pas révélée. Un numéro de code sera attribué à votre dossier qui sera gardé sous clé dans un endroit sécuritaire. Seuls les quatre membres du jury, notamment directeur et co-directrice de recherche, auront accès à ces données qui seront conservées pendant une période de cinq ans à partir de la date de signature du présent formulaire.

#### **4. Avantages et inconvénients**

Cette étude vous permettra, en qualité d'agent de développement, de réfléchir un peu plus sur la problématique de la gouvernance en lien au développement de votre communauté. En participant à cette recherche, vous contribuerez à l'avancement des connaissances scientifiques, particulièrement dans le domaine du développement régional.

Étant donné que ce travail ne poursuit aucun but lucratif, vous n'aurez pas une compensation financière pour le temps consacré en vue de répondre à nos questions. Il est probable que vous ne soyez pas en mesure de répondre à certaines questions. Vous avez toujours le droit de les laisser tomber.

#### **5. Droit de retrait**

Votre participation est entièrement volontaire. Vous êtes libre de vous retirer en tout temps par avis verbal ou écrit, sans préjudice et sans devoir justifier votre décision. Si vous décidez de vous retirer de la recherche, vous pouvez communiquer avec le chercheur, au numéro de téléphone indiqué à la dernière page de ce document. Si vous vous retirez de la recherche, les renseignements personnels et les données de recherche vous concernant qui auront été recueillis seront détruits au moment de votre retrait.

#### **B) CONSENTEMENT**

Je déclare avoir pris connaissance des informations ci-dessus, avoir obtenu les réponses à mes questions sur ma participation à la recherche et avoir compris le but, la nature, les avantages et les inconvénients de cette recherche.

Après réflexion et un délai raisonnable, je consens librement à prendre part à cette recherche. Je sais que je peux me retirer en tout temps sans préjudice et sans devoir justifier ma décision.

Signature : \_\_\_\_\_

Date : \_\_\_\_\_

Nom : \_\_\_\_\_

Prénom : \_\_\_\_\_

Je déclare avoir expliqué le but, la nature, les avantages, les risques et les inconvénients de l'étude et avoir répondu au meilleur de ma connaissance aux questions posées.

Signature du chercheur : \_\_\_\_\_

Date : \_\_\_\_\_

Nom : \_\_\_\_\_

Prénom : \_\_\_\_\_

Pour toute question relative à la recherche, ou pour vous retirer de la recherche, vous pouvez communiquer avec Hugues Dextra au (514) 374 3872 ou à l'adresse courriel suivante : [huguesdex@hotmail.com](mailto:huguesdex@hotmail.com)

## ANNEXE II : GUIDE D'ENTRETIEN

### SUJET DE RECHERCHE LA GOUVERNANCE ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL : LIENS POSSIBLES

#### GRILLE D'ENTRETIEN

Identification du répondant

Nom ..... Prénom ..... Sexe .....

Secteur ..... Institution/organisation .....

Fonction ..... Expériences .....

Municipalité ou Ville .....

[\*] : Ce symbole va être remplacé par le nom de la municipalité considérée.

#### (PARTIE I)

1. Comment voyez-vous le fonctionnement de votre ville ?
2. Diriez-vous que le développement économique de [\*] est bien ou mal parti ? Pourquoi?
3. a). Est-ce que les relations entre les différents groupes et intervenants présents à [\*] favorise ou empêche le développement économique ? Comment?  
b). Est-ce que le développement économique influence les relations entre les groupes et les intervenants présents à [\*] ? Comment?
4. Pouvez-vous me donner votre opinion sur comment ça se passe entre les groupes et les intervenants sociaux et économiques à [\*]? (Types de relations)
5. a). Ici à [\*], y a-t-il des réalisations (économiques, sociales, communautaires) dont les gens devraient être fiers ? Qu'est-ce qui a permis de telles réalisations?  
b). Ici à [\*], y a-t-il des projets (dossiers) qui n'ont pas fonctionné ? Qu'est-ce qui a conduit à ce résultat, d'après vous ?
6. a). Est-ce que les succès obtenus à [\*] dans le passé s'expliquent surtout par l'initiative des gens de [\*] eux-mêmes ou par des influences provenant de l'extérieur de la localité ?

- b). Est-ce que les difficultés que l'on connaît à [\*] sont dues surtout aux actions posées par les gens de [\*] eux-mêmes ou à des influences provenant de l'extérieur de la localité ?
- c). Trouvez-vous que dans le développement économique qu'a connu [\*], il y en a eu pour tout le monde ? Y a-t-il eu des catégories de la population qui ont été négligées ?
7. a). Trouvez-vous que le fonctionnement du milieu [\*] (ex. : Sherbrookoïis) en général est suffisamment démocratique, à votre avis ?
- b). Comment cela risque-t-il d'évoluer en période de difficultés ou de crise économique ? Et en période de croissance économique ?
8. Selon votre expérience ici à [\*], quels liens faites-vous entre le développement économique et l'amélioration du bien-être des gens? Les deux vont-ils bien ensemble ou l'un pourrait-il nuire à l'autre?
9. Dans le cas de [\*], qu'est-ce qui explique le plus l'état actuel dans lequel se trouve la localité ? Est-ce la performance du secteur économique ? Ou est-ce la participation démocratique des citoyens et des groupes aux affaires de la localité/communauté ?
10. Faire discourir l'informateur sur certains concepts clés au regard du développement de la municipalité, notamment : participation, transparence, imputabilité, consensus, partage de pouvoir, esprit d'appartenance, entrepreneurship, mobilisation des acteurs et confiance.

N.B/ Transition : Cadrage du concept « gouvernance ». Dans le cadre de cette rencontre, la gouvernance se réfère à la participation des différents acteurs et au fonctionnement démocratique dans la gestion des affaires de la municipalité ou de la ville.

(PARTIE II)

**A.- LES CONCEPTS DE GOUVERNANCE ET DÉVELOPPEMENT LOCAL**

**Objectifs :** Recueillir la première impression des informateurs sur, d'abord, la gouvernance existant au niveau de la municipalité (forces et faiblesses : vérifier l'existence d'un cadre opératoire du processus) et, ensuite, le processus de développement.

A.1. À la lumière des deux éléments qui viennent d'être mentionnés (participation et fonctionnement démocratique), comment caractériseriez-vous la gouvernance à [\*]?

**B.- DÉVELOPPEMENT LOCAL (DL) ET GOUVERNANCE LOCALE**

**Objectifs :** Cerner la compréhension des informateurs sur le rôle de la gouvernance dans un processus développement. Avoir une description du *modus operandi* de chaque acteur. Voir aussi la dynamique de fonctionnement de la municipalité.

**B.1.- Compréhension du concept de développement en lien à la gouvernance**

B.1.1 Comment voyez-vous personnellement le développement économique de [\*] ?

Quels sont les impacts du développement économique de [\*] sur les principaux groupes de la société locale?

B.1.2 Dans le développement de [\*], la gouvernance - au sens de participation et fonctionnement démocratique tel que précisé auparavant - occupe-t-elle une place dans les préoccupations (expliquez comment dans chaque cas) :

- des autorités municipales ?
- de la société civile (citoyens) ?
- du secteur privé ?
- du secteur associatif ?

**B.2.- Dynamique de fonctionnement**

**Objectifs :** Cerner le mode de fonctionnement de la municipalité et la méthodologie utilisée dans la mise en place et l'exécution de ses projets et activités liés aux dynamiques du développement et de la gouvernance locale.

Faire discourir les acteurs sur les structures formelles et/ou informelles de participation, de concertation, de négociation et de coordination utilisées au niveau de la municipalité (Conseil consultatif, Conseil municipal, etc.). Voir comment de telles structures renforcent ou non la démocratie locale.

- B.2.1 Présenter le processus de planification suivi à [\*] et, s'il y a lieu, les obstacles rencontrés lors de sa mise en application. Favorise-t-il la réflexion, la confiance, le dialogue, le partenariat et la création de réseaux ?
- B.2.2 Quels sont, selon vous, les facteurs qui peuvent avoir un impact sur la réussite ou l'échec d'un projet collectif de développement ? Lesquels sont les plus négligés ? Idem pour la gouvernance.
- B.2.3 À [\*], existe-t-il un système de coordination des projets et initiatives de développement ? Si oui, qui l'assure ? Est-il efficace ? Ces projets et activités réalisés répondent-ils aux exigences du processus de la gouvernance - au sens de participation et démocratie tel que précisé auparavant ?
- B.2.4 Pourriez-vous identifier les obstacles/contraintes qui, ici à [\*], seraient susceptibles de nuire à la participation et au partenariat ?

### **B.3.- Autonomie et processus décisionnel**

Vérifier le respect de la notion de proximité dans la structure décisionnelle privilégiée au niveau de la municipalité. L'appareil décisionnel dont il est question ici implique non seulement les responsables des stratégies et des programmes, mais également ceux qui orientent et encadrent le fonctionnement et le développement de la communauté (tant formel qu'informel).

- B.3.1 À quels niveaux les décisions sont-elles prises ici à [\*] et comment ?
- B.3.2 Y a-t-il de la consultation ici à [\*] ? Si vous trouvez qu'il y en a, quelle est votre opinion sur le processus de consultation ici à [\*] ? Si vous trouvez qu'il n'y en a pas, comment expliquez-vous qu'il en soit ainsi ?
- B.3.3 Peut-on parler d'une vision de développement ici à [\*] ? Si oui, comment cette vision a-t-elle été définie ?
- B.3.4 La mise en œuvre des choix faits (matérialisés par des projets ou activités) dans le milieu provoque-t-elle une adhésion active des citoyens ? Mobilise-t-elle tous les secteurs de la vie sociale ?
- B.3.5 Qu'apporte à [\*] le développement économique ? Quel serait l'impact d'une absence de développement sur [\*] ?



#### **B.4.- Formation : apprentissage**

- B.4.1 Comment voyez-vous le rôle :
- de l'apprentissage collectif dans la gouvernance ?
  - de l'esprit d'initiative dans la gouvernance ?
  - de l'apprentissage collectif dans le développement économique ?
  - de l'esprit d'initiative dans le développement économique ?
- B.4.2 Le développement économique, dans votre expérience pratique, a-t-il un lien privilégié avec la gouvernance<sup>23</sup> - au sens de participation et fonctionnement démocratique tel que précisé auparavant ? Donnez quelques exemples ?

#### **B5.- Leadership collectif, entrepreneurship et réseautage**

- Objectifs :** Cerner les notions de leadership collectif, d'entrepreneurship et de réseaux. Voir quels outils utilisés par la communauté pour faire face aux enjeux du changement et mobiliser l'ensemble des expertises et des sources de légitimité requises en vue de relever les défis liés à un tel changement.
- B.5.1 Comment est-il géré ? Ici à [\*], comment se présente le leadership ? Qui l'exerce principalement ? Comment se fait cet exercice du leadership ?
- Ses impacts sur le développement de la collectivité ?
- B.5. Est-ce que le leadership exercé à [\*] repose sur :
- la confiance entre intervenants?
  - le vécu collectif des habitants?
  - le souci pour le bien-être de la communauté ?
- Favorise-t-il la gouvernance, au sens entendu plus haut ?
- B.5.2 Quelle place donneriez-vous à l'entrepreneurship dans un processus de développement économique local ? Puis, dans un processus de gouvernance locale.
- B.5.4 Faire discourir le répondant sur les liens existants entre le réseautage et la gouvernance, leur impact sur le développement.

---

<sup>23</sup> Absence de gouvernance démocratique constitue nécessairement un blocage au développement économique de votre milieu.

- B.5.5 Comment fonctionnent les réseaux (interpersonnels, inter/intra organisationnels et inter/intra territoriaux) dans le processus de gouvernance ici à [\*] ? ... Dans le processus de développement?

## **C.- GOUVERNANCE LOCALE ET QUELQUES DIMENSIONS**

**Objectifs :** À partir de quelques critères, notamment d'ordre institutionnel, politique, managérial et éthique, vérifier la prise en compte de certaines dimensions clés de la gouvernance (sociale, politique, économique et institutionnelle).

### **C.1.- Critères d'ordre institutionnel**

- C.1.1 Les instances régionales et les gouvernements centraux à Québec et Ottawa contribuent-ils au renforcement de la capacité des acteurs du milieu ? Si oui, de quelle façon ?
- C.1.2 Existe-t-il des mécanismes fonctionnels de consultation et de concertation avec les instances régionales et les gouvernements centraux à Québec et Ottawa?

### **C.2.- Critères d'ordre politique**

- C.2.1 Il y a-t-il une participation ouverte et libre des citoyens tant à la conception qu'à la mise en œuvre des politiques locales qui les affectent, ainsi qu'au contrôle des activités du personnel politique et de l'administration publique ici à [\*] ?
- C.2.2 Les autorités municipales à [\*] ont-elles tendance à exercer seules le pouvoir ou à le partager avec les autres secteurs ?

### **C.3.- Critères d'ordre managérial**

Faire discourir les acteurs sur la qualité de la gestion des affaires publiques dans la collectivité (depuis la conception et la formulation des politiques jusqu'à la phase du contrôle, en passant par celles de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation).

- C.3.1 Faire discourir les acteurs sur la notion d'imputabilité ; c'est-à-dire l'obligation pour tous ceux qui sont investis d'autorité de rendre compte à la communauté de leur action et gestion.

### **C.4.- Critères d'ordre éthique**

- C.4.1 Votre appréciation du respect des règles éthiques par les autorités locales et le secteur privé?

Autres : Il y a-t-il un point important qui n'a pas été abordé sur lequel vous aimeriez élaborer ou intervenir ? Clarifiant les liens existant entre le développement économique de [\*] et la gouvernance - au sens de participation et fonctionnement démocratique tel que précisé auparavant.

