

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À RIMOUSKI

LA GOUVERNANCE PARTENARIALE : UN FACTEUR DÉTERMINANT
DU DÉVELOPPEMENT DES COLLECTIVITÉS RURALES
UNE ÉTUDE DES MODÈLES DE GOUVERNANCE LOCALE OBSERVÉS
DANS DEUX COMMUNAUTÉS EN CROISSANCE
ET DANS DEUX COMMUNAUTÉS EN DÉVITALISATION
AU QUÉBEC ET DANS LE CANADA ATLANTIQUE

TOME 1

THÈSE
PRÉSENTÉE À
L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À RIMOUSKI
comme exigence partielle
du programme de doctorat en développement régional

PAR

LUC BISSON

MARS 2011

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.

**À Sophie.
À ton courage
et ta détermination.**

REMERCIEMENTS

Lors de mon entrée dans le monde universitaire, plus précisément au baccalauréat en administration des affaires en 1992, je fus introduit aux différentes théories et à la réalité économique et sociale des régions périphériques québécoises. Mon désir d'approfondir mes connaissances pour mieux comprendre la réalité abitibienne, mais surtout celle de l'ensemble du territoire québécois non métropolitain, je le dois à monsieur Mario Carrier, professeur en développement régional à l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue durant cette période. Mes sincères remerciements, donc, pour votre apport théorique et vos encouragements à poursuivre mes recherches sur la gouvernance. Ils ont grandement contribué à mon épanouissement comme chercheur et, par le fait même, à la réalisation de cette thèse de doctorat, 18 ans plus tard.

Un remerciement tout particulier à messieurs Daniel Beaupré, François Villeneuve, Claude Goulet et Normand Bourgeault, mes professeurs de l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, pour m'avoir fait comprendre l'étendue de mes possibilités académiques. Merci à madame Johanne Boisjoly, professeure à l'Université du Québec à Rimouski, qui, grâce à ses encouragements, m'a donné confiance dans la réussite de ma démarche doctorale. Des remerciements s'imposent également à monsieur Daniel Côté, de Rimouski, car son aide fut très importante pour la réalisation des entrevues dans les communautés étudiées dans cette thèse. Merci aussi à madame Sylvie Fenet, qui ne compta pas ses nombreuses heures afin de m'aider à produire un document de qualité.

J'aimerais aussi rendre hommage à toutes les personnes qui ont participé de près ou de loin à la réalisation de cet ouvrage et qui habitent les sept collectivités rurales que j'ai eu le privilège de visiter aux quatre coins du pays. Je remercie personnellement tous ces acteurs ruraux qui, au fil des ans, ont accepté de donner généreusement de leur temps pour répondre à des questions parfois très sensibles afin de me permettre de constituer une banque de données inestimable pour réaliser cette thèse de doctorat. Merci d'avoir pris le temps de me raconter vos expériences concrètes en tant qu'experts du développement, vous qui prenez des décisions importantes pour le devenir de vos

citoyens. Sans cet apport personnel et professionnel, aucune nouvelle modélisation de gouvernance locale n'aurait été possible. Ensuite, je remercie également l'ensemble des personnes qui ont fait partie intégrante du projet de recherche, subventionné par le CRSH, de la Nouvelle économie rurale (NRE – Building Rural Capacity in the New Economy), dirigé par le professeur Bill Reimer, de l'université Concordia. Merci aux chercheurs qui ont accepté que j'effectue mon étude sur leurs terrains de recherche, aux agents de recherche qui m'ont ouvert les portes dans chacune des localités et aux personnes-ressources citoyennes de la NRE pour leur contribution locale. Enfin, merci à la NRE de m'avoir appuyé financièrement et techniquement. Sans son apport déterminant, cette recherche n'aurait jamais vu le jour.

Enfin, tout ce processus de recherche n'aurait jamais abouti sans la contribution scientifique et technique de monsieur Bruno Jean, professeur en développement régional, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement rural et directeur scientifique du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) au département Sociétés, territoires et développement de l'Université du Québec à Rimouski. Merci pour la patience, merci pour la confiance et merci pour l'encadrement scientifique, pour le soutien financier et moral au fil des sept dernières années. Je pense qu'un tel soutien a confirmé mes capacités comme chercheur universitaire, que j'espère être devenu grâce à cet accompagnement.

RÉSUMÉ

Processus simple et complexe à la fois, comprendre constitue le fondement de toute recherche scientifique. En particulier, rendre intelligible le fonctionnement de la gouvernance, ainsi que la responsabilité des acteurs ruraux envers leur propre développement, telle est la raison d'être de cette thèse. Plus spécifiquement, est-ce que les normes, les règles, les lois, les règlements, les processus, les mécanismes décisionnels se trouveraient responsables du niveau de développement socio-économique d'une collectivité?

Plusieurs recherches effectuées ces dernières années ont mis à jour un ensemble des problématiques qu'expérimentent les milieux ruraux : dévitalisation, migration négative, etc. Celles d'un groupe de chercheurs de la Fondation canadienne pour la revitalisation rurale (FCRR) ayant lancé l'initiative de recherche NRE2 (New Rural Economy Phase deux) ont analysé principalement les dynamiques internes de gouvernance pour établir de nouvelles pistes de solutions dans le but de soutenir les collectivités qui vivent de grandes difficultés. Ces travaux ont aussi démontré que des collectivités réussissent à prospérer malgré le contexte de globalisation des marchés, et ce, en raison d'une gouvernance locale efficiente.

Dans le but d'approfondir ces connaissances scientifiques acquises sur l'incidence de cette gouvernance locale sur le niveau de développement socio-économique de ces collectivités rurales, notre objectif était de déterminer quels étaient les mécanismes et les modèles génériques, mais également certains facteurs clés de succès ou de risque ainsi que les principaux acteurs associés à la gouvernance dans les deux collectivités dynamiques et les deux en difficultés sélectionnées pour réaliser notre recherche.

Pour ce faire, nous avons opté pour une méthodologie qualitative utilisant l'entrevue semi-dirigée et l'analyse de contenu des représentations des acteurs locaux des dynamiques locales de gouvernance. Les deux analyses de cas de communautés dynamiques font apparaître de multiples similitudes dans les dynamiques sociales locales et leur processus de gouvernance locale. En effet, les acteurs locaux ont mis en place collectivement des mécanismes, des processus et des dispositifs de gouvernance inédits, innovateurs, démocratiques, transparents, faisant place à l'ouverture et au dialogue, capacités nécessaires pour de la concertation et du partenariat. En résumé, nous sommes en présence d'une gouvernance partenariale équilibrée où règne un partage de pouvoirs entre les membres de la société civile, ceux du secteur privé et ceux du secteur public, produisant des résultats socio-économiques bénéfiques sur le plan collectif.

A contrario, comme nous l'avons observé dans les deux communautés en difficulté étudiées ici, lorsque le conseil municipal est monopolisé par de petits groupes locaux qui favorisent des intérêts personnels et non collectifs, la collaboration disparaît et la coopération et les partenariats laissent place aux conflits internes qui se gravent dans la mémoire commune pour des années à venir. L'effet inhibiteur d'une société civile fragmentée en clans, qui ne semble pas prendre ses responsabilités concernant ses

membres élus, a des conséquences sociales et économiques majeures dans ces collectivités.

En somme, nos conclusions illustrent jusqu'à quel point la gouvernance des politiciens municipaux doit être considérée comme centrale pour le développement de toute collectivité rurale, surtout dans les sociétés démocratiques occidentales.

Notre analyse aura permis à la fois d'établir le portrait de deux types de gouvernance : la gouvernance partenariale équilibrée et la gouvernance monopolisée, avec toutes les conséquences associées à chacune d'entre elles. Elle aura aussi permis de définir de nouvelles perspectives de recherche sur cette notion, particulièrement dans le cas des collectivités rurales en difficulté. En effet, les questions qu'elle soulève concernent sa dimension politique à l'échelle locale mais aussi supra locale (la Municipalité régionale de comté [MRC] en ce qui concerne le Québec), la dimension éducative des acteurs en position de pouvoir, la méconnaissance des citoyens au sujet de l'importance du conseil municipal et, finalement, le rôle déterminant des règles tacites de structuration de la gouvernance.

Plusieurs acteurs ont participé à la réalisation de cette recherche. Sans leur implication, leur temps et leur patience, nous n'aurions pas été en mesure de la réaliser. Les remercier est la moindre des choses, car leurs enseignements auront permis l'avancement des connaissances scientifiques, ainsi que la constitution de suggestions concrètes pour les collectivités qui sont aux prises avec des gouvernances monopolisées par des factions locales.

À titre de conclusion, nous pouvons affirmer qu'il existerait effectivement un lien entre la gouvernance, c'est-à-dire celle qui inclut la participation des trois types d'acteurs d'une communauté, soit la société civile, le secteur privé et le secteur public représenté par le conseil municipal et l'état socio-économique dans les collectivités que nous avons étudiées, sans toutefois être en mesure de généraliser nos résultats à un ensemble plus grand de collectivités.

De plus, la trajectoire de développement des communautés situées en milieu rural ne peut être considérée comme statique ou figée dans le temps; elle peut évoluer. En somme, cette trajectoire peut s'inverser à condition que les membres de la société civile établissent collectivement des règles et des normes précises que les élus devraient respecter pour le bien de tous. Enfin, les leaders silencieux devraient prendre leurs responsabilités en exerçant une gouvernance partenariale, inclusive, transparente, démocratique et équilibrée entre tous les acteurs locaux. Dès que ceux-ci reprendront le contrôle de leurs institutions, ces communautés pourront mettre en œuvre une véritable mobilisation des capacités collectives pour le bien-être de l'ensemble.

TABLE DES MATIÈRES

DÉDICACE.....	ii
REMERCIEMENTS.....	iii
RÉSUMÉ.....	v
TABLE DES MATIÈRES.....	vii
LISTE DES TABLEAUX	xiv
LISTE DES FIGURES	xv
LISTE DES SCHÉMAS, DIAGRAMMES ET MODÈLES.....	xvi
LISTE DES ACRONYMES ET DES ABRÉVIATIONS.....	xvii
INTRODUCTION.....	1
PREMIÈRE PARTIE : LES ASPECTS THÉORIQUES ET MÉTHODOLOGIQUES DE LA RECHERCHE	
CHAPITRE UN : LA GOUVERNANCE LOCALE EN MILIEU RURAL : LA PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE ET LE CADRE CONCEPTUEL	
PREMIÈRE PARTIE : LA PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE.....	7
Introduction.....	7
1.1 La pertinence de la gouvernance rurale sur le plan social et scientifique.....	7
1.1.1 La pertinence de la question de la gouvernance rurale sur le plan social.....	7
1.1.2 La pertinence de la question de la gouvernance rurale sur le plan scientifique.....	9
DEUXIÈME PARTIE : LE CADRE CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE	
Introduction	11
1.2.1 La nature de la gouvernance.....	13
1.2.2 La problématique à l'origine de la gouvernance.....	16
1.2.3 Les différentes approches de la gouvernance.....	17
1.2.4 La gouvernance locale et territoriale.....	28
1.2.5 Le rôle de la gouvernance locale et ses effets sur le processus de structuration économique et social.....	31
1.2.6 Notre définition de la gouvernance locale.....	35
TROISIÈME PARTIE : LES QUESTIONS DE RECHERCHE	
1.3.1 : Les questions de recherche.....	36
Conclusion.....	37
CHAPITRE DEUX : LE CADRE MÉTHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE	
Introduction.....	39

2.1 Résultats attendus de la recherche.....	39
2.2 La portée et les grandes étapes de la recherche.....	40
2.3 Le terrain de recherche et les questions relatives aux données.....	41
2.3.1 Univers.....	41
2.3.2 La classification des sites du projet de la NRE.....	43
2.3.3 Échantillonnage au préalable des communautés.....	44
2.3.4 Échantillon définitif des communautés pour la réalisation de la recherche.....	46
2.3.5 Brève description des quatre collectivités retenues.....	48
2.4 Derniers éléments constitutifs du cadre méthodologique.....	50
2.4.1 Échantillonnage des interviewés (population cible).....	50
2.4.1.1 Avant d’effectuer la recherche terrain.....	50
2.4.1.2. Le déroulement de la recherche sur le terrain.....	51
2.4.2 L’utilisation de l’entrevue semi-dirigée.....	53
2.4.3 Les limites de l’entrevue semi-dirigée.....	54
2.4.4 Limites de notre recherche sur la gouvernance locale	55
2.4.5 Traitement des données.....	56
2.4.6 Analyse des données.....	56
2.5 Les aspects éthiques et les difficultés de la recherche.....	59

DEUXIÈME PARTIE : MÉCANISMES, INSTRUMENTS, PROCESSUS ET DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE LOCALE

CHAPITRE TROIS : MÉCANISMES ET INSTRUMENTS DE GOUVERNANCE LOCALE – LA COMMUNAUTÉ DE JAMESTOWN (NOUVEAU-BRUNSWICK)

Introduction.....	62
3.1 Présentation de la collectivité de Jamestown, Nouveau-Brunswick.....	63
3.2 La vision et la perception des principaux acteurs de la communauté.....	66
3.3 Identification des principaux acteurs de la gouvernance locale.....	71
3.3.1 Le secteur public : le maire et les conseillers.....	72
3.3.2. La société civile.....	74
3.3.3. Le secteur privé.....	75
3.4. La légitimité des principaux acteurs locaux de la gouvernance locale.....	76
3.5 Présentation des mécanismes de gouvernance locale mis en œuvre par les principaux acteurs dans la communauté.....	77
3.5.1. Premier mécanisme de gouvernance : le choix des élus municipaux.....	80
3.5.2. Deuxième mécanisme – les étapes et les instruments de gouvernance . mis en œuvre par les élus municipaux.....	91
3.5.3 : Troisième mécanisme décisionnel – les étapes et les instruments de gouvernance locale mis en œuvre par les membres de la société civile.....	102
3.6. Synthèse.....	110

CHAPITRE QUATRE : MÉCANISMES ET DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE LOCALE – COMMUNAUTÉ DE SAINT-YAMASKA (QUÉBEC)

Introduction.....	114
4.1 Présentation de la communauté de Saint-Yamaska, Québec.....	115
4.2 La vision et la perception des principaux acteurs de leur communauté.....	119

4.3. Identification des principaux acteurs de la gouvernance locale.....	122
4.3.1 Le secteur public : le maire et les conseillers.....	122
4.3.2 La société civile.....	123
4.3.3 Le secteur privé.....	125
4.4 La légitimité des principaux acteurs locaux de la gouvernance locale	127
4.5 Présentation des mécanismes de gouvernance locale mis en œuvre par les principaux acteurs dans la communauté.....	129
4.5.1. Premier mécanisme de gouvernance : le choix des élus municipaux.....	132
4.5.2. Deuxième mécanisme – les étapes et les instruments de gouvernance mis en œuvre par les élus municipaux.....	145
4.5.3. Troisième mécanisme décisionnel - étapes et instruments de gouvernance locale mis en œuvre par les membres de la société civile.....	152
4.6. Synthèse.....	158

CHAPITRE CINQ - PROCESSUS ET DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE LOCALE – LA COMMUNAUTÉ DE LOMER (QUÉBEC)

Introduction.....	162
5.1 Présentation de la collectivité de Lomer au Québec.....	163
5.2. La vision et la perception des principaux acteurs de leur communauté.....	166
5.3. Identification des principaux acteurs de la gouvernance locale.....	170
5.3.1. Le secteur public : le maire et les six conseillers.....	170
5.3.2. La société civile.....	172
5.3.3. Les entrepreneurs privés.....	173
5.4 La présentation des principaux éléments de la gouvernance locale.....	173
5.4.1 Les relations entre les membres du secteur privé incluant celles de la grande entreprise avec l'ensemble des autres acteurs à Lomer.....	175
5.4.1.1. Les relations entre commerçants.....	175
5.4.1.2. Les relations entre entrepreneurs.....	176
5.4.1.3. Les relations entre Majeure et la communauté de Lomer.....	177
5.4.1.4. L'implication de la compagnie dans la gouvernance locale.....	177
5.4.1.5. La compagnie Majeure et l'embauche locale.....	178
5.4.1.6. Les menaces de fermeture de la compagnie Majeure.....	179
5.4.1.7. La vision de la compagnie sur l'état des « relations » avec les autres acteurs locaux de Lomer.....	180
5.4.1.8. Le déménagement des cadres et ses répercussions sur les relations avec les autres acteurs de la communauté.....	182
5.4.2 Les relations entre le conseil municipal et les autres acteurs de Lomer.....	183
5.4.2.1. Les relations entre le conseil municipal et les commerçants locaux.....	184
5.4.2.2. Les relations entre le conseil municipal et les entrepreneurs locaux (partenariats).....	185
5.4.2.3. Les relations entre le conseil municipal du village et celui de la paroisse ainsi que celles avec la communauté de Gaule avant la fusion de 2001.....	188
5.4.2.4. Les relations entre les conseillers du village et les conseillers de la paroisse au sein du conseil municipal de Lomer ainsi que celles avec la communauté de Gaule depuis la fusion de 2001.....	189

5.4.2.5. Les conflits d'intérêts au sein du conseil municipal de Lomer.....	191
5.4.2.6. Les relations entre les élus municipaux et les employés syndiqués et le service des incendies.....	193
5.4.2.6.1 Les relations entre le conseil municipal et les employés municipaux syndiqués.....	193
5.4.2.6.2. Les relations entre les élus municipaux et le service des incendies: l'histoire de l'achat du camion de pompier de 300 000\$, deux versions, même constats.....	194
5.4.2.6.2.1. La vision publique du conflit.....	194
5.4.2.6.2.2. La vision du service des incendies.....	196
5.4.3 Le processus décisionnel, son rôle dans le développement économique ainsi que les autres éléments associés aux « modes d'action » du conseil municipal de Lomer.....	199
5.4.3.1. Le processus décisionnel du conseil municipal.....	199
5.4.3.2. Le rôle du conseil municipal dans le développement économique.....	201
5.4.3.3. Les autres éléments associés aux « modes d'action » du conseil municipal.....	202
5.4.4 Rôle de la société civile dans la communauté de Lomer (Québec).....	205
5.4.4.1. Fragmentation de la société civile de Lomer: individualisme, présence de conflits ouverts entre et à l'intérieur des groupes de citoyens.....	206
5.4.4.2. L'individualisme et la fragmentation de la société civile : les facteurs aggravants.....	207
5.4.4.3. La protection d'intérêts personnels et le trafic d'influence décisionnelle.....	211
5.4.4.4. La remise en question : la légitimité et le rôle des élus comme principaux acteurs du développement local.....	214
5.5 Synthèse.....	222

TOME 2

CHAPITRE SIX - PROCESSUS ET DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE LOCALE – LA COMMUNAUTÉ DE BRESTGATE (TERRE-NEUVE ET LABRADOR)

Introduction.....	227
6.1 Présentation de la communauté de Brestgate, Terre-Neuve et Labrador.....	228
6.2. La vision et la perception des membres de la société civile, des entrepreneurs privés ainsi que des élus de leur communauté.....	231
6.3. Identification des principaux acteurs de la gouvernance locale.....	234
6.3.1. Le secteur public : la direction générale, le maire et les conseillers.....	235
6.3.2. La société civile.....	237
6.3.3. Le secteur privé : les entrepreneurs privé.....	237
6.4. La présentation des principaux éléments de la gouvernance locale.....	238
6.4.1 : Les relations entre les membres du secteur privé à Brestgate	239
6.4.2. Les relations entre le conseil municipal et les autres acteurs de Brestgate.....	242
6.4.2.1. Conseil municipal et commerces locaux.....	242

6.4.2.2. Conflit maire vs conseillers et conflits d'intérêts au sein du conseil.....	243
6.4.2.3. Conseil municipal vs le directeur général (<i>town manager</i>).....	244
6.4.3. Les « modes d'action » du conseil municipal de Brestgate.....	246
6.4.3.1. Le processus décisionnel du conseil municipal.....	246
6.4.3.2. Le rôle de soutien du conseil municipal dans le développement économique.....	248
6.4.3.3. Les autres éléments.....	250
6.4.3.4. Les relations politiques des élus de Brestgate.....	251
6.4.4. Le rôle de la société civile dans la communauté de Brestgate (TNL).....	255
6.4.4.1. La fragmentation de la société civile: individualisme et conflits ouverts entre les groupes de citoyens de Brestgate.....	255
6.4.4.2. L'individualisme et la fragmentation de la société civile: les facteurs aggravants.....	257
6.4.4.3. La protection d'intérêts personnels, le trafic d'influence décisionnelle et la remise en question de la légitimité des élus de Brestgate.....	262
6.5 Synthèse.....	266

TROISIÈME PARTIE : LES CONSÉQUENCES

CHAPITRE SEPT – LES CONSÉQUENCES DE LA GOUVERNANCE LOCALE DANS LES QUATRE COMMUNAUTÉS À L'ÉTUDE

Introduction.....	273
7.1. Les conséquences de la gouvernance dans les deux communautés « en croissance ».....	274
7.1.1 La communauté de Jamestown, Nouveau-Brunswick.....	275
7.1.1.1 : L'imbrication économie – qualité de vie.....	275
7.1.2. La communauté de Saint-Yamaska, Québec.....	279
7.1.2.1 : L'imbrication économie – qualité de vie.....	279
7.1.2.2 : Les mouvements coopératifs, des institutions ancrées au tissu social.....	288
7.2 Les conséquences de la gouvernance dans les deux communautés « en déclin ».....	292
7.2.1 La communauté de Lomer, Québec.....	293
7.2.1.1 : L'économie.....	293
7.2.1.2 : Le climat social.....	296
7.2.2 : La communauté de Brestgate, TN-L.....	300
7.2.2.1 : L'économie.....	300
7.2.2.2 : Les conséquences directes de la gouvernance des élus municipaux.....	303
7.2.2.3 : Le climat social.....	308
7.2.2.4 : La solution.....	311
Conclusion.....	313

QUATRIÈME PARTIE : LES FACTEURS STRATÉGIQUES DE SUCCÈS ET DE RISQUES, LES RÈGLES TACITES, ET LES NOUVEAUX MODÈLES DE GOUVERNANCE LOCALE

CHAPITRE HUIT – LES FACTEURS STRATÉGIQUES DE SUCCÈS ET DE RISQUES ASSOCIÉS À LA GOUVERNANCE LOCALE : LES RÈGLES TACITES DE LA GOUVERNANCE PARTENARIALE ÉQUILIBRÉE OU MONOPOLISÉE

Introduction.....	315
8.1. Les facteurs stratégiques de succès : les règles tacites de structuration sociale et les assises de la gouvernance partenariale équilibrée.....	316
8.1.1. Les trois mécanismes de gouvernance : la structuration tacite de la gouvernance locale.....	316
8.1.2 Le partage du pouvoir et de l'autorité entre les acteurs.....	317
8.1.3 La propriété des terres agricoles, l'embauche locale, la corvée, l'achat local.....	321
8.1.4 La culture « entrepreneuriale » des maires et des conseils municipaux.....	323
8.1.5 Le niveau d'éducation des citoyens actifs au développement.....	326
8.1.6 Le capital social : une dimension intrinsèque de la gouvernance?.....	328
8.1.6.1 : La capacité d'investissement – réinvestissement.....	330
8.1.6.2 : Une vision globale de la qualité des relations entre les acteurs.....	333
8.1.6.3 : La qualité des réseaux.....	337
8.1.6.4 : Les représentations sociales.....	339
8.1.6.5 : La diversité symbolique.....	342
8.2 Les facteurs stratégiques de risques associés à la gouvernance locale identifiée à Lomer au Québec et à Brestgate à Terre-Neuve et Labrador.....	348
8.2.1 La fragmentation de la société civile : l'origine du cycle de dévitalisation de la gouvernance locale.....	348
8.2.2 La présence de relations conflictuelles (clans) entre les trois types d'acteurs (privé, public, société civile).....	349
8.2.3 L'absence de relations constructives avec la grande entreprise.....	350
8.2.4 La manipulation et la modification des règles du processus électoral à des fins partisans.....	351
8.2.5 La remise en question de la légitimité des élus.....	352
8.2.6 L'absence de partage du pouvoir et de l'autorité entre les acteurs des secteurs privé, public et de la société civile.....	353
8.2.7 Le non-respect des normes démocratiques institutionnelles des élus municipaux.....	356
8.2.8 L'ignorance du rôle du conseil municipal comme principal acteur du développement.....	356
8.2.9 Le rôle prédominant de la direction générale au conseil municipal.....	357
8.2.10 Les relations politiques des élus municipaux : absence et implications personnelles des maires.....	358
8.2.11 Les risques associés au non-respect d'afficher ses couleurs politiques : les événements de 1991 à Jamestown au Nouveau-Brunswick, première collectivité « en croissance » de notre échantillonnage.....	359
8.2.11.1 : Mise en contexte.....	359

8.2.11.2 : Les évènements de 1991.....	360
8.2.12 L'absence de participation de l'ensemble de la société civile au processus de gouvernance par désintéressement collectif et démobilisation.....	362
8.2.13 Le manque de fierté des habitants – le sentiment de morosité profond.....	364
8.2.14 L'absence des principaux leaders dans la gouvernance locale.....	365
Conclusion.....	370
CHAPITRE NEUF – LES NOUVEAUX MODÈLES DE GOUVERNANCE LOCALE : LA GOUVERNANCE PARTENARIALE ÉQUILIBRÉE ET LA GOUVERNANCE LOCALE MONOPOLISÉE	
Introduction.....	371
9.1 La gouvernance partenariale équilibrée – Jamestown (NB), Saint-Yamaska (QC).....	373
9.2 La gouvernance locale monopolisée - Lomer (QC), .. Brestgate (TNL).....	379
Conclusion.....	385
CONCLUSION.....	387
BIBLIOGRAPHIE.....	397
ANNEXES.....	413

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 – Principales caractéristiques socio-démographiques de la première communauté en déclin de notre échantillonnage, (Québec).....	168
Tableau 2 – Principales caractéristiques socio-démographiques de la deuxième communauté en déclin de notre échantillonnage, (Terre-Neuve-et-Labrador).....	232
Tableau 3 – Le niveau d'éducation à Brestgate (Terre-Neuve-et-Labrador).....	260
Tableau 4 – Facteurs stratégiques de succès associés à la gouvernance locale Communauté de Saint-Yamaska (Québec), Jamestown (Nouveau-Brunswick).....	347
Tableau 5 – Facteurs stratégiques de risques afférents à la gouvernance locale à Lomer (Québec) et Brestgate (Terre-Neuve-et-Labrador).....	368

LISTE DES FIGURES

Figure 1 - Les étapes et opérations de mise en forme des entrevues pour l'analyse de contenu qualitative.....	58
Figure 2 - Nouvelle gouvernance partenariale équilibrée – Jamestown (Nouveau-Brunswick), Saint-Yamaka (Québec)	374
Figure 3 - Gouvernance locale monopolisée – Lomer (Québec), Brestgate (Terre-Neuve-et-Labrador).....	380

LISTE DES SCHÉMAS, DIAGRAMMES ET MODÈLES

Schéma 1 – Premier mécanisme de gouvernance à Jamestown (Nouveau-Brunswick): Le choix des élus municipaux.....	81
Schéma 2 – Deuxième mécanisme de gouvernance locale à Jamestown (Nouveau-Brunswick): Les étapes et les instruments de gouvernance locale mis en œuvre par les élus municipaux.....	93
Schéma 3 – Troisième mécanisme de gouvernance locale à Jamestown (Nouveau-Brunswick): Les étapes et les dispositifs mis en œuvre par la société civile.....	103
Schéma 4 – Premier mécanisme de gouvernance à Saint-Yamaska (Québec): Le choix des élus municipaux.....	133
Schéma 5 – Deuxième mécanisme de gouvernance locale à Saint-Yamaska (Québec): Les étapes et les instruments de gouvernance locale mis en œuvre par les élus municipaux.....	146
Schéma 6 – Troisième mécanisme de gouvernance locale à Saint-Yamaska (Québec): Les étapes et les dispositifs mis en œuvre par la société civile.....	153
Schéma 7 – Cycle de dévitalisation de la gouvernance locale.....	369

LISTE DES ACRONYMES ET DES ABRÉVIATIONS

<u>CODE</u>	<u>SIGNIFICATION</u>
AFEAS	Association féminine d'éducation et d'action sociale
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
BAEQ	Bureau d'aménagement de l'est du Québec
BIT	Bureau international du travail
C.L.E.A.R.	Can, Like, Enable, Ask, Responsive
CC	Chevaliers de Colomb
CED	Cercles d'économie domestique
CEPA	Conseil économique des provinces de l'Atlantique
CLD	Centre local de développement
<i>CORE</i>	<i>Confederation of regions party</i>
CPE	Centre de la petite enfance
CPTAQ	Commission de la protection du territoire agricole du Québec
CRE	Conférence régionale des élus
<i>CRRF</i>	<i>Canadian Rural Revitalization Foundation</i>
CSD'S	<i>Census subdivisions</i>
DSL	Districts locaux de services
FCRR	Fondation canadienne de revitalisation rurale
ITA	Institut de technologie alimentaire
MRC	Municipalité régionale de comté
NRE	<i>New Rural Economy</i> (Nouvelle économie rurale)
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économique
PIB	Produit intérieur brut
PR.	Membre du secteur privé
PU.	Membre du secteur public

S.C.	Membre de la société civile
SADC	Société d'aide au développement des collectivités
UCC	Union des cultivateurs catholiques
UCFR	Union Catholique des femmes rurales
UPA	Union des producteurs agricoles du Québec

INTRODUCTION

Les études portant sur les milieux ruraux ont démontré que quelle que soit leur situation géographique, ceux-ci ont connu au fil des ans et connaissent encore aujourd'hui des problèmes socio-économiques majeurs. Depuis de nombreuses années, plusieurs chercheurs essaient de comprendre l'ensemble des dynamiques de développement présentes dans le monde rural en vue d'établir de nouveaux modèles interprétatifs des changements observables. De plus, ils tentent de trouver de nouvelles solutions afin de soutenir les milieux ruraux qui connaissent une plus forte dévitalisation. En fait, la question rurale constitue un des plus grands défis à relever dans les pays occidentaux, car des campagnes vivantes contribuent à la prospérité et préservent l'identité nationale.

Le constat général en ce qui concerne les milieux ruraux occidentaux n'est toutefois pas que négatif, car plusieurs recherches indiquent que certaines collectivités rurales réussissent et elles sont même considérées comme étant « en croissance ». Certains chercheurs avancent que c'est la gouvernance qui expliquerait, en grande partie, ces trajectoires positives de développement socio-économique. En fait, il s'agit ici du point de départ de la présente recherche. Nous considérons qu'il est pertinent socialement et scientifiquement d'approfondir nos connaissances sur le lien entre la gouvernance et le niveau de développement socio-économique des collectivités situées en milieu rural, car elle provoque nécessairement des effets insoupçonnés sur le climat social, et aussi sur l'état de l'économie locale.

Approfondir nos connaissances sur l'incidence réelle de la gouvernance locale exercée en milieu rural soulevait, par le fait même, une question plus profonde. En effet, est-il possible que les principaux acteurs situés en milieu rural aient « *une responsabilité* » quelconque concernant l'état socio-économique de leur milieu de vie? En fait, les recherches qui répondent à cette question sont très rares et il existe peu d'études de cas qui approfondissent vraiment cette question pourtant importante sur les effets et les conséquences directs de la gouvernance sur l'état socio-économique et la trajectoire de développement des communautés rurales. La véritable question qui se pose est la suivante : est-il possible d'envisager qu'une gouvernance efficace, innovatrice et partenariale, incluant tous les acteurs locaux, puisse être à l'origine de la prospérité, du succès

et du dynamisme de certaines collectivités rurales, et inversement pour les communautés en déclin? En somme, notre recherche est centrée sur l'hypothèse de l'existence d'un lien entre la gouvernance et le niveau de développement socio-économique des collectivités situées en milieu rural.

Pour ce faire, nous posons la question générale suivante : quel est le lien entre la gouvernance et la trajectoire de développement socio-économique d'une communauté rurale? Nous tenterons de savoir plus spécifiquement quels sont les processus, les mécanismes et les dispositifs de gouvernance rurale mis en place par les acteurs locaux dans les différentes collectivités rurales étudiées. Ensuite, nous tenterons de savoir quelles sont les conséquences de la gouvernance locale sur la trajectoire de développement socio-économique dans ces mêmes collectivités. Cette démarche nous mènera à la détermination des facteurs stratégiques de succès et de risques associés à la gouvernance dans les collectivités rurales étudiées. Enfin, nous tenterons de savoir s'il est possible d'y retrouver un ou des modèles génériques de gouvernance.

La présentation de la démarche et des résultats de cette thèse sera structurée en quatre grandes parties totalisant neuf chapitres. Outre la présentation des aspects théoriques et méthodologiques, l'ordre de présentation des résultats découle logiquement de notre stratégie de réponse à nos quatre questions spécifiques de recherche. Ainsi, la première partie sera consacrée aux aspects théoriques et méthodologiques de la recherche, la deuxième partie présentera les mécanismes, les instruments et les dispositifs de gouvernance locale (question spécifique 1) alors que la troisième partie concernera les répercussions de celle-ci (question spécifique 2) dans nos quatre collectivités à l'étude. Enfin, la quatrième partie concernera la détermination des principaux facteurs clés de succès et de risques associés à la gouvernance locale (question spécifique 3) ainsi que les nouveaux modèles de gouvernance locale (question spécifique 4). Cette dernière mènera à la conclusion de notre thèse.

Ainsi, la partie théorique comptera deux chapitres qui seront consacrés à la problématique de recherche, au cadre conceptuel ainsi qu'aux questions de recherche. D'abord, nous mettrons l'accent sur la pertinence sociale et scientifique pour ensuite poursuivre avec la deuxième partie du chapitre consacrée principalement au cadre conceptuel. Celui-ci sera subdivisé en six parties

distinctes. Nous présenterons la nature de la gouvernance, la problématique à l'origine de la gouvernance, ses différentes approches, ses dimensions locale et territoriale ainsi que son rôle et ses effets sur le processus de structuration économique et social. En résumé, ces différentes sections constituent une revue de littérature du concept le plus important au cœur de notre thèse, soit le concept de gouvernance. Cette deuxième partie mènera à notre définition de la gouvernance locale, mais également à la troisième et dernière partie de ce chapitre, qui sera consacrée aux questions de recherche.

Après avoir exploré l'ensemble des discours théoriques des autres chercheurs et des autres analystes, nous procéderons à la présentation du deuxième chapitre qui aborde les questions méthodologiques qui précisent la démarche empirique. En d'autres mots, nous présenterons comment, avec quels outils et surtout de quelle façon nous comptons collecter les données nécessaires à la réalisation de la recherche. Le chapitre comprendra cinq sections : les résultats attendus de la recherche, la portée et les grandes étapes de la recherche, le terrain de recherche et les questions relatives aux données ainsi que les derniers éléments constitutifs du cadre méthodologique. À la fin de ce chapitre, nous aborderons les difficultés du terrain, les aspects éthiques et les difficultés de la recherche, éléments tout aussi importants qui nous mèneront à la deuxième partie de notre thèse, qui concerne les mécanismes, les instruments et les dispositifs de gouvernance locale relevés dans les deux collectivités en croissance et les deux communautés en déclin de notre échantillonnage.

Cette seconde partie est subdivisée en quatre chapitres, et chacun d'entre eux fera la description détaillée des différents mécanismes et instruments de gouvernance locale que nous avons observés dans les quatre collectivités étudiées dans cette thèse. Ainsi, le chapitre trois et le chapitre quatre présenteront les deux premières collectivités en croissance de notre recherche : Jamestown au Nouveau-Brunswick et Saint-Yamaska au Québec. Dans ces deux cas, après avoir fait un portrait synthèse socio-économique, nous présenterons la vision et la conception des principaux acteurs de la communauté. Ensuite, nous déterminerons les principaux acteurs de la gouvernance locale pour terminer avec les moyens par lesquels ces acteurs ont acquis la légitimité leur permettant d'œuvrer au sein des principaux processus décisionnels locaux. Cette partie mènera au cœur de l'analyse de la gouvernance locale, soit la présentation des trois

mécanismes tacites de gouvernance mis en œuvre par les principaux acteurs dans la communauté. Nous présenterons d'abord le premier mécanisme qui concerne le choix des élus municipaux, puis celui mis en œuvre par les élus municipaux. Nous présenterons finalement le troisième mécanisme implicite décisionnel concernant la société civile. Dans le but de ne pas allonger la thèse inutilement, étant donné la similitude observée entre les deux communautés, nous avons opté pour une présentation très détaillée de la première communauté alors que la deuxième fait l'objet d'une analyse plus sommaire.

Par la suite, nous présenterons, aux chapitres cinq et six, nos résultats de recherche sur la gouvernance présente dans les deux collectivités en déclin, soit la communauté de Lomer au Québec et celle de Brestgate dans la province de Terre-Neuve et Labrador. Nous présenterons des portraits synthèse socio-économiques ainsi que la vision et la conception des principaux acteurs de la communauté. Ensuite, nous déterminerons qui sont les principaux acteurs de la gouvernance locale, pour nous attaquer au nœud de notre analyse, c'est-à-dire la mise en scène des différentes relations entre tous les acteurs locaux. Enfin, nous avons procédé de la même façon en ce qui concerne la présentation de ces deux collectivités (détaillée et sommaire) que dans les chapitres trois et quatre précédents.

C'est à la suite de la présentation de ces quatre études de cas que nous consoliderons notre analyse sur la gouvernance locale. En effet, considérant que notre objectif premier est d'établir un lien entre la gouvernance et la condition socio-économique dans nos quatre collectivités à l'étude, nous consacrons la troisième partie de notre thèse aux conséquences de celle-ci. Concrètement, au chapitre sept, nous présenterons une série d'exemples de décisions qui auront des répercussions à la fois sur le climat social et sur la condition économique dans nos quatre collectivités. Entre autres, nous verrons que des acteurs locaux en position décisionnelle peuvent prendre des décisions qui affectent grandement une communauté, et ce, même dans une communauté dynamique et en croissance comme celle de Jamestown au Nouveau-Brunswick. Ce chapitre conduira à la quatrième et dernière partie de notre thèse, soit la présentation des facteurs stratégiques de succès et de risques associés à la gouvernance, les règles tacites de structuration sociale et, finalement, aux nouveaux modèles de gouvernance qui ont émergé de notre analyse.

Ainsi, dans un premier temps, nous présenterons les principaux facteurs clés de succès associés à la gouvernance locale. En fait, notre analyse antérieure nous a permis de faire la lumière sur un ensemble de facteurs qui, lorsqu'ils sont réunis, augmentent substantiellement les chances d'une communauté de croître économiquement et socialement. Par contre, nous avons également fait l'inventaire des principaux facteurs de risques associés à la gouvernance. En fait, lorsqu'ils sont tous réunis, grandes sont les probabilités que la gouvernance locale s'engage dans une spirale de dévitalisation profonde dont il peut être difficile de sortir.

Pour nous, c'est ce que nous avons défini comme l'ensemble des règles tacites de la gouvernance partenariale équilibrée ou monopolisée, et qui fera l'objet du dernier chapitre de notre thèse concernant spécifiquement les deux nouveaux modèles génériques de gouvernance que nous venons de mentionner.

À la suite de cette analyse approfondie de la gouvernance locale dans ces quatre communautés, nous serons en mesure de dégager quelques conclusions. Ainsi, une conclusion générale viendra résumer toutes les analyses menées dans les chapitres précédents. Celle-ci permettra de tirer des enseignements, mais surtout de définir de nouvelles questions de recherche sur la gouvernance et, en particulier, celle des collectivités rurales.

PREMIÈRE PARTIE

LES ASPECTS THÉORIQUES ET MÉTHODOLOGIQUES DE LA RECHERCHE

Dans cette partie de la thèse, nous préciserons les aspects épistémologiques et théoriques ainsi que le cadre théorique dans lequel nous évoluons. Comme nous l'avons précisé en introduction, cette partie comporte deux chapitres.

Le premier chapitre concerne la présentation du thème de recherche dans ses aspects théoriques. Nous y évoquerons la pertinence sociale et scientifique du sujet pour poursuivre avec le cadre théorique de la recherche. Celui-ci inclut les éléments entourant la notion de gouvernance, ses différentes approches, mais surtout la définition que nous avons retenue afin de réaliser notre recherche. Enfin, nous terminerons ce chapitre avec la présentation de nos questions de recherche.

Quant au chapitre 2, il abordera exclusivement le cadre méthodologique de la recherche, c'est-à-dire comment et sur quelle base nous ferons les analyses de données.

CHAPITRE UN : LA GOUVERNANCE LOCALE EN MILIEU RURAL : LA PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE ET LE CADRE CONCEPTUEL

PREMIÈRE PARTIE : LA PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE

Introduction

La plupart des milieux ruraux, quelle que soit leur situation géographique, ont connu au fil des ans et connaissent encore aujourd'hui des problèmes socio-économiques majeurs. En effet, que ce soit la métropolisation de l'économie, l'industrialisation de la production agricole, la mondialisation des marchés, le vieillissement de la population, la migration négative des jeunes, l'arrivée de l'économie du savoir, les crises du bois d'œuvre ou de la vache folle, l'ensemble de ces phénomènes a largement contribué à la fragilisation du tissu social rural. Depuis plusieurs années, nombre de chercheurs s'affairent à comprendre les dynamiques rurales en vue d'établir de nouveaux modèles interprétatifs des changements observables et de nouvelles solutions afin de reconsolider les milieux ruraux. En fait, dans plusieurs pays occidentaux, la question rurale constitue un des plus grands défis à relever, car conserver des campagnes vivantes permet aussi de préserver l'identité nationale.

Toutefois, tout n'est pas totalement « négatif » en ce qui concerne les milieux ruraux occidentaux. En effet, de récentes recherches ont fait état de collectivités rurales relativement dynamiques et même considérées en « croissance ». Un certain nombre de chercheurs (Jean, 2003; Épenda, 2003) avancent que la gouvernance expliquerait en partie l'existence de ces trajectoires positives de développement. C'est sur cette base qu'il nous apparaissait pertinent, socialement et scientifiquement, d'approfondir le lien entre « gouvernance » et « état socio-économique » des collectivités situées en milieu rural.

1.1 La pertinence de la gouvernance rurale sur les plans social et scientifique

1.1.1 La pertinence de la question de la gouvernance rurale sur le plan social

Au Canada, au Québec, mais aussi partout dans le monde, la question rurale est au centre des préoccupations politiques, économiques et sociales. De plus, chacun (politicien, chercheur) tient un discours propre quant à son avenir et à l'utilité de la conserver vivante dans un contexte mondial de plus en plus axé sur la métropolisation. C'est cependant l'ensemble des difficultés que connaissent les grandes métropoles (intégration des nouveaux arrivants, surpeuplement, problématique écologique, pollution, pauvreté extrême dans certains cas) qui contribuent à ce nouvel intérêt à l'égard des territoires ruraux.

Au Canada, mais également dans la plupart des pays industrialisés, les problèmes des milieux ruraux ont souvent été laissés de côté pendant de trop longues périodes par les pouvoirs publics. Pendant ce temps, les difficultés qu'ils vivaient, telles que la migration des jeunes, le vieillissement de la population, la problématique de l'emploi, ainsi que la diminution de la desserte de services aux populations les plus vulnérables, se sont accentuées. C'est une des raisons pour lesquelles nous assistons aujourd'hui à un regain d'intérêt des différentes instances publiques provinciales et fédérales pour revitaliser ces milieux ruraux. Depuis quelques années, dans la plupart des pays occidentaux, il existe un réajustement des politiques gouvernementales concernant les milieux ruraux. Rappelons que la plupart des politiques concernant le développement rural passaient nécessairement par le renforcement des grandes agglomérations urbaines. Au Québec, il aura fallu attendre 1997 pour voir le gouvernement provincial adopter une véritable politique de développement des régions, et 2001 pour la mise sur pied d'une politique de la ruralité digne de ce nom. Tous ces facteurs démontrent que la ruralité n'est pas uniquement une « notion » abstraite, et qu'elle représente beaucoup plus qu'une simple entité économique servant à fournir des matières premières.

Plusieurs des changements qui ont conduit à l'adoption de nouvelles politiques publiques ont été considérés par les instances provinciales uniquement à la suite de soulèvements

populaires importants (ex. : les Opérations Dignité dans le Bas-Saint-Laurent). En effet, nous assistons à une recrudescence importante de mouvements « identitaires » en faveur du monde rural, provoquant par le fait même un débat important concernant leur « reconnaissance » comme partie intégrante de l'identité nationale. Ces manifestations et ces soulèvements identitaires sont, dans la plupart des cas, constitués des principaux acteurs locaux qui viennent du secteur communautaire (la société civile – y compris le clergé), des membres élus et de certains entrepreneurs privés. C'est en quelque sorte cette « gouvernance rurale » qui a été à l'origine de la naissance de nouvelles politiques nationales rurales.

Il est donc très pertinent socialement d'approfondir nos connaissances sur la question de la « gouvernance rurale », car elle provoque nécessairement des effets insoupçonnés sur le climat social, et aussi sur l'état de l'économie locale.

1.1.2 La pertinence de la question de la gouvernance rurale sur le plan scientifique

La littérature scientifique concernant la question rurale est particulièrement riche. Depuis de nombreuses années, plusieurs chercheurs émérites, sociologues, géographes, économistes et autres spécialistes ont contribué à susciter et à enrichir les débats concernant l'ensemble des dimensions de la ruralité. Cet apport théorique a également permis de faire émerger plusieurs visions différentes, parfois même divergentes, qui ont grandement contribué à l'avancement de la recherche et permis de saisir les nouvelles réalités rurales tant au niveau local que mondial. Au Canada, l'ensemble des chercheurs de l'équipe de la Nouvelle économie rurale (NRE), dont nous faisons partie, constitue une preuve inéluctable que les grandes mutations que connaissent ces milieux nécessitent une vigie de recherches constante. De plus, outre les recherches universitaires, nous pouvons aussi souligner tous les débats et les nombreux colloques émanant d'organismes divers et aussi des citoyens ruraux eux-mêmes.

Toutefois, malgré la place prépondérante qu'occupe la ruralité dans le monde scientifique aujourd'hui, la diversité de ses « réalités » fait en sorte que notre niveau de connaissance

la concernant reste encore relativement limité. En effet, nous sommes encore loin d'avoir fait la lumière sur l'important facteur « politique » qui affecte directement ou indirectement les milieux ruraux. De plus, dans certaines provinces canadiennes et plus particulièrement au Québec, nous retrouvons plusieurs organismes qui, sans être tous gouvernementaux, sont extrêmement puissants et contrôlent plusieurs secteurs d'activités vitales en milieu rural. Ainsi, quels sont les effets et les répercussions sur les milieux ruraux du contrôle de l'Union des producteurs agricoles (UPA) sur une grande partie des productions agricoles québécoises? Quel est le rôle des commissions scolaires dans la dévitalisation des milieux ruraux? Quel est celui des différents organismes liés aux ministères de la Santé, de l'Éducation et de la Culture sur l'état socio-économique dans certaines régions rurales?

Mais plus important encore, est-il possible que les principaux acteurs situés en milieu rural aient *une responsabilité* quelconque concernant l'état socio-économique de leur milieu de vie? Quelle est l'incidence réelle de la « gouvernance locale » exercée en milieu rural? Puisque les recherches qui répondent précisément à ces deux dernières questions sont beaucoup plus rares, ou du moins qu'il existe peu d'études de cas approfondies de la gouvernance locale et de ses effets et conséquences directes sur l'état socio-économique et la trajectoire de développement des communautés rurales, il semble important de comprendre ces dynamiques internes peu connues et peu valorisées.

En effet, bien que plusieurs grands chercheurs de ce monde (Le Galès, 2006; Jean, 2003; Stoker, 2005) étudient depuis des années cette notion de gouvernance, elle demeure encore un concept flou dont plusieurs auteurs (Hewitt de Alcantara, 1998; Chiasson, 1999; Jessop, 1998) doutent qu'elle puisse faire une différence sur la trajectoire d'une communauté. Ainsi, est-il possible d'envisager que la présence d'une gouvernance efficace, innovatrice, incluant tous les acteurs même si certains d'entre eux possèdent intrinsèquement beaucoup de pouvoir (ex. : les élus municipaux et les entreprises locales surtout si elles sont des multinationales importantes) puisse être responsable de la prospérité, du succès et du dynamisme encore présent dans la communauté? Et inversement pour les communautés en déclin?

Il semble donc important de pouvoir répondre à ces questions et que la « gouvernance rurale » soit mieux étudiée, car nous savons qu'il y a des milieux ruraux fortement dynamiques qui réussissent malgré les réalités de la mondialisation, de l'arrivée de l'économie du savoir depuis la fin de l'ère industrielle. Ainsi, notre recherche est centrée sur l'hypothèse d'un lien entre « la gouvernance » et « l'état socio-économique » des collectivités situées en milieu rural, et il nous apparaît pertinent socialement et scientifiquement d'approfondir ce lien.

Dans la seconde partie de ce chapitre, nous analyserons ce que signifie exactement la notion de gouvernance. Il s'agit donc du cadre conceptuel de notre recherche, qui mène à la définition que nous retiendrons dans notre thèse.

DEUXIÈME PARTIE : LE CADRE CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE

Introduction

La gouvernance est maintenant une notion utilisée couramment en sciences sociales. Bien que sa terminologie soit en partie originaire de l'expression anglaise « to govern », la gouvernance d'aujourd'hui comporte son lot de significations selon les utilisateurs. On compte plusieurs définitions de la notion, allant de la gouvernance globale à la gouvernance locale, territoriale, environnementale ainsi qu'à la bonne gouvernance.

La gouvernance, une notion en voie de conceptualisation, serait née des difficultés gouvernementales dans la desserte des services essentiels à la population à la suite des crises successives des finances publiques au milieu des années 1990. Ces inhabiletés auraient fait naître de nouveaux types de gestion des services à la population, d'où la naissance d'une nouvelle approche beaucoup plus centrée sur l'action collective que sur l'action institutionnelle.

La particularité de la gouvernance reposerait sur ses processus, ses mécanismes et ses façons de faire, s'apparentant ainsi au concept de réseau. Ainsi, elle fonctionnerait sans

acteur en position de pouvoir formel, et elle serait inclusive dans la mesure où les principaux acteurs de la communauté, issus du privé, du communautaire et de l'associatif, sont invités à se concerter avec les membres du secteur public. Enfin, elle fait une place prépondérante aux citoyens dans l'élaboration et la mise en œuvre des nouvelles politiques publiques qui affectent leur devenir. Cette dernière particularité fait référence à la participation citoyenne qui fait présentement l'objet de plusieurs études (Épanda, 2003; Jean, 2003; Carrier, 2000) en sciences sociales. Dans ce contexte, la gouvernance soulève beaucoup de questionnements, car elle comporte autant d'adeptes que de détracteurs.

En effet, certains auteurs (Épanda, 2004; Jean, 2000; Carrier, 2000; Bovaird, Löffler et Parrado-Diez, 2002) émettent l'hypothèse qu'elle est une voie nouvelle et pratiquement incontournable pour le développement des collectivités situées en milieu rural. De plus, une gouvernance efficiente serait effectivement associée aux collectivités dynamiques, alors qu'une gouvernance inefficente semblerait accabler les communautés considérées comme étant en difficulté. Enfin, une gouvernance efficiente pourrait remettre une collectivité sur les rails de la prospérité et la sortir du processus de dévitalisation qu'elle connaît.

Par contre, d'autres chercheurs (Hewitt de Alcantara, 1998; Chiasson, 1999; Jessop, 1998) émettent des réserves importantes sur la notion, car elle comporte trop de flou théorique et est trop imprécise actuellement pour pouvoir être considérée comme un vrai concept. Les questions dont elle fait l'objet sur ses aspects démocratiques, idéologiques et pratiques laisseraient trop d'interrogations et, par le fait même, ils la considèrent comme un danger pour la démocratie représentative acquise par voie électorale.

Cette notion a fait l'objet de plusieurs ouvrages importants en ce qui concerne ses limites, ses possibilités d'enrichissement ainsi que ses conditions de succès. Nous analyserons ces éléments pour éclairer notre compréhension de cette nouvelle notion à l'aide de plusieurs recherches en sciences sociales des dernières années. Cet exercice nous permettra de mieux comprendre pourquoi certains auteurs sont divisés sur son utilisation et sa signification concernant le développement des collectivités dans ce monde en profonde

mutation. Nous proposerons alors notre définition théorique et opératoire (ainsi que nos questions de recherche), qui sera celle que nous adopterons pour notre étude visant à mieux comprendre la dynamique du développement local dans des communautés rurales dont les trajectoires de développement sont opposées, soit le déclin ou le dynamisme socio-économique. Dans cette deuxième partie, nous verrons donc la nature de la gouvernance, la problématique à son origine ainsi que ses différentes approches.

1.2.1 La nature de la gouvernance

Notion, concept, modèle sont des termes qui sont maintenant associés à la gouvernance. De plus, différentes appellations sont apparues ces dernières années pour la désigner telles la gouvernance globale, la gouvernance environnementale, la gouvernance locale, la gouvernance territoriale, la bonne gouvernance ainsi que la gouvernance à multi-niveaux ou même la gouvernance sur le modèle de l'entreprise privée.

Depuis le début des années 1990, le concept ou la notion de « gouvernance », qui est apparu en Europe, est utilisé à l'échelle mondiale, car il est suffisamment large pour se prêter à diverses interprétations. L'origine du terme « gouvernance » remonterait au XVI^e siècle, mais surtout au XVIII^e siècle où « la gouvernance entrainait dans l'ambition des Lumières d'associer un gouvernement de type éclairé et le respect de la société civile » (Gaudin, 1998 : 51). D'autres auteurs signalent par contre que le terme « *governance* », expression anglaise, tire plutôt son origine de la terminologie latine classique et du grec ancien qui signifie « piloter un bateau ». En fait, si le mot revient à l'avant-scène dans de nombreux contextes, c'est qu'il met en évidence la nécessité de faire la distinction entre les notions de gouvernement et celle de la gouvernance. Ainsi, la gouvernance désigne les modes ou la manière de gouverner, alors que le gouvernement désigne les institutions et les agences chargées de gouverner (Jessop, 1998).

Toutefois, selon Vincent Lemieux (2000), la gouvernance serait plutôt une nouvelle forme de « gouverne traditionnelle ». Il mentionne que le terme « gouverne » correspond bien à la terminologie anglaise de « *governing* » que Kooiman définit comme: « [...] *by*

governing we mean all those activities of social, political and administrative actors that can be seen as purposeful efforts to guide, steer, or manage [...] societies » (Lemieux, 2000 : 334). La gouvernance serait ainsi une nouvelle forme de gouverne où sont associés des acteurs du secteur privé, du secteur public, du secteur communautaire et de la société civile (nous pouvons utiliser la terminologie maintenant employée couramment par les chercheurs pour désigner la société civile, c'est-à-dire la « participation citoyenne ») constituée en réseaux auto-organisés avec la particularité que les acteurs gouvernementaux « n'occupent plus la position centrale qu'ils occupaient dans les formes plus traditionnelles de gouverne » (Lemieux, 2000 : 335).

Une autre spécificité du concept concerne son niveau de précision. En effet, il serait peu précis dans la description de ses « mécanismes » et ses « processus » de pilotage, ce qui fait qu'il peut « donc renvoyer tout autant aux structures hiérarchiques associées à la firme taylorienne ou à la bureaucratie wéberienne qu'aux modèles réseautés et polycentriques faisant les beaux jours des théories contemporaines de gestions » (Andrew, 1996 : 77). Comme la gouvernance n'a jamais fait l'objet de définitions très précises, les auteurs constatent qu'elle est plus large que la notion de gouvernement. Pierre De Senarclens indique qu'elle est employée en référence aux institutions internationales comme « une espèce d'équivalent d'institutions et de pratiques favorables à la paix et au développement » (De Senarclens, 1998 : 96). Donc, selon lui, la gouvernance signifierait l'exercice et le contrôle du pouvoir par tous les acteurs inclus dans la politique, qu'ils soient gouvernementaux ou non.

Quant à la « Commission sur la gouvernance globale », organisme placé sous l'égide des Nations-Unies dont les travaux portent sur la gouvernance environnementale internationale, elle définit le concept de la gouvernance comme les différentes manières dont les acteurs de la politique gèrent leurs affaires. Cependant, elle affirme aussi qu'il « s'agit d'un processus continu grâce auquel des intérêts divers et en conflit peuvent être accommodés et trouver une solution coopérative » (De Senarclens, 1998 : 98). La gouvernance exige donc des institutions et des différents acteurs qui y participent des solutions favorables pour l'ensemble des contribuables, car elle vise nécessairement

l'intérêt de la collectivité. Dans ce sens, la gouvernance signifie alors des « modalités de coopération et de résolution de conflits dont les acteurs sont multiples » (De Senarclens, 1998 : 98).

Enfin, la gouvernance appartiendrait à la catégorie des régimes, car elle refléterait l'interdépendance entre les différents acteurs du développement socio-économique d'une collectivité. Rosenau (Roseneau, 1998; cité dans De Senarclens, 1998 : 99) utilise le terme « gouvernance » pour désigner un système de normes. Il évoque l'idée « d'une gouvernance sans gouvernement pour évoquer ces fonctions qui doivent être assumées par n'importe quel système social, mais qui ne sont pas prises en charge par les gouvernements » (De Senarclens, 1998 : 99). Pour illustrer cette idée, l'auteur indique qu'un système de gestion peut être orienté par des *valeurs* et une *logique communes* sans pour autant avoir recours à des mesures coercitives.

Cette dernière affirmation laisse entendre que le concept peut s'appliquer à de nombreuses situations où il n'y aurait pas d'intervention de l'État. En fait, la gouvernance serait effectivement très utile pour traiter des problèmes qui exigent une action où l'État ne joue pas ou ne peut jouer un rôle moteur. Il est donc fort intéressant d'aborder les problèmes sous l'angle de la gouvernance « si l'on veut renforcer les cultures civiques ou encourager le bénévolat, et par la suite asseoir la démocratie sur des fondements sociaux plus solides » (Hewitt de Alcantara, 1998 : 110).

Le terme « gouvernance » est actuellement utilisé par des groupes distincts aux convictions idéologiques diverses et à des fins très différentes et souvent contradictoires. Selon François-Xavier Merrien (1998), les éléments que nous venons de présenter sur la gouvernance indiquent bien ce qu'il appelle la « triple ambition » de la gouvernance, c'est-à-dire qu'elle est à la fois descriptive, analytique et normative :

Sur le plan analytique, le concept cherche à fournir une grille d'interprétation nouvelle du politique et des relations entre le politique institué et le non-politique. [...] Du point de vue descriptif, la notion prétend rendre compte des transformations des modes de gouvernement. [...]

Normative enfin, la théorie prétend que ces transformations sont positives et doivent être soutenues. (Merrien, 1998 : 63)

Concernant la forme « organisationnelle » de la gouvernance, elle se voudrait polycentrique (comme un réseau) et ses configurations évolueraient très rapidement en réponse aux modifications de l'environnement externe et interne et à l'apprentissage qu'engendre le dialogue avec les autres membres du réseau. Ces formes se fondent donc :

Sur une rationalité réflexive ancrée dans un dialogue continu entre les acteurs du système, sur la négociation simultanée et continue des objectifs poursuivis et des moyens d'action retenus, et sur une relation d'interdépendance entre les acteurs impliqués, regroupés autour de fins partagées (Jessop, 1998; cité dans Juillet et Andrew, 1999 : 77)

Si on résume l'ensemble des éléments présentés précédemment, la gouvernance locale comporte trois dimensions distinctes: 1) une capacité d'appréhender les problématiques socio-économiques du milieu, 2) la participation active des citoyens et des citoyennes aux processus décisionnels et à l'administration de la vie collective et 3) le développement de partenariats entre tous les secteurs (public, privé et communautaire) structurant la vie d'une communauté. Ceci étant dit, qu'en est-il de la problématique à l'origine de la gouvernance? De plus, quelles sont ses conditions de succès? C'est ce que nous aborderons dans la partie suivante.

1.2.2 La problématique à l'origine de la gouvernance

La problématique à l'origine de la gouvernance se retrouve essentiellement dans la littérature sur les défaillances des gouvernements, c'est-à-dire « l'incapacité à mettre en vigueur la réglementation, le refus de groupes de reconnaître la légitimité, la mauvaise appréciation des relations entre les moyens et les fins, l'absence de compétence et d'instruments des gouvernements » (Le Galès, 2003 : 33). L'idée principale derrière celle-ci est que les gouvernements ont perdu leur capacité d'action, qu'ils sont confrontés

à des problèmes d'échec de gouvernabilité, que l'État est de plus en plus déconnecté de la société civile, qu'il est incapable de faire face à la surcharge des demandes sociales, que l'opinion publique devient de plus en plus désillusionnée et que l'action publique n'est plus efficace, ni efficiente ni même équitable.

À l'extrême, l'État n'a plus de pouvoirs, car ils sont alors entre les mains des marchés internationaux appelant de nouvelles formes de régulations territoriales. À cause de ces dysfonctionnements des appareils étatiques, il y a une nécessité de réduire les dépenses publiques et de rechercher une meilleure action publique. La solution passe donc par l'intégration et la mobilisation de nouveaux acteurs externes et internes, mais elle doit aussi être accompagnée d'un changement de garde de l'État. Ce dernier doit plutôt jouer le rôle de médiateur, de celui qui tient une place essentielle dans l'élaboration d'un réseau d'action. Poursuivons maintenant notre analyse de la notion avec ses différentes approches (critiques et conditions de succès) répertoriées dans la littérature scientifique.

1.2.3 Les différentes approches de la gouvernance

L'une des approches initiales de la gouvernance nous vient de Gerry Stoker, un des premiers chercheurs ayant tenté de conceptualiser la notion de « gouvernance » dans un texte de mars 1998 publié dans la *Revue internationale des sciences sociales* et intitulé « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance ». Selon lui, la gouvernance « *fait intervenir un ensemble complexe d'institutions et d'acteurs qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement* » (Stoker. 1998 : 21). En fait, le concept attire l'attention sur la nécessité d'une participation accrue des autres acteurs issus des secteurs sociaux, mais aussi économiques dans les processus de prise de décision sur les affaires collectives locales et qui sont des affaires politiques. Par le fait même, les responsabilités qui incombaient quasi uniquement à l'État sont maintenant partagées par d'autres partenaires. Plus fondamentalement, le concept de gouvernance doit reconnaître les contributions citoyennes (société civile), ainsi que celles des autres organismes du secteur associatif, que l'on appelle aussi « économie sociale » dans certains pays.

De plus, en situation de gouvernance, « *les frontières et les responsabilités sont moins nettes dans le domaine de l'action sociale et économique* » (*Ibid.*) Cette deuxième proposition de Gerry Stoker souligne que la gouvernance implique un déplacement des responsabilités de l'État vers d'autres secteurs d'activités tels le privé, le communautaire, et aussi vers le citoyen. En fait, elle implique nécessairement une transformation ou une modification dans l'équilibre traditionnel État/société civile.

Sa troisième proposition souligne que « *la gouvernance traduit une interdépendance entre les pouvoirs des institutions associées à l'action collective* » (*Ibid.*) Dans le contexte d'une relation de gouvernance, aucun organisme ne peut prétendre prendre le dessus sur les autres. La raison en est que gouverner, « du point de vue de la gouvernance, est toujours un processus interactif parce qu'aucun acteur, public ou privé, ne dispose des connaissances et des ressources nécessaires pour s'attaquer seul aux problèmes (Kooiman, 1993; cité dans Stoker, 1998 : 25). Toute assemblée locale doit donc faire appel aux autres secteurs d'activités pour traiter des problèmes socio-économiques de la communauté. De plus, elle doit constituer des partenariats avec tous les échelons de l'administration publique locale, régionale et nationale.

Quant à la quatrième proposition de l'auteur, elle stipule que « *la gouvernance fait intervenir des réseaux d'acteurs autonomes* » (*Ibid.*) Selon lui, quand elle fait intervenir ces derniers, cela constituerait sa forme la plus poussée. Ces réseaux qui se composent de groupes d'intérêts semblables se définissent souvent par leurs objectifs économiques ou sociaux. La particularité des réseaux de gouvernance, pour l'auteur, est qu'ils « cherchent non seulement à influencer le gouvernement, mais aussi à se substituer à lui » (Stoker, 1998 : 26). Il amène un exemple important de cette quatrième proposition en citant la *politique municipale* pour bien démontrer l'accent qui est mis sur la formation de ce que plusieurs auteurs appellent des « régimes ». Un régime est un groupe informel relativement stable disposant de ressources institutionnelles qui lui permettent de participer activement à l'élaboration de grandes décisions. Les membres ont généralement une base institutionnelle et ils détiennent du pouvoir dans un domaine donné « sans hiérarchie globale » (Stoker, 1998 : 26). Il s'agit d'un élément très

important, car les acteurs (du privé, du public ou de la société civile) qui mettent en commun leurs ressources et leurs savoir-faire dans le cadre de ce type de structure, s'ils réussissent à le faire bien entendu, peuvent prendre « la direction de la communauté locale et s'arroger le quasi-monopole de la décision dans les domaines cruciaux. L'établissement d'un régime viable est la plus haute expression du pouvoir dans le nouveau système de gouvernance » (Stoker, 1998 : 26). Enfin, l'auteur propose, en contexte de gouvernance, « *qu'il soit possible d'agir sans s'en remettre au pouvoir ou à l'autorité de l'État* » (Stoker, 1998 : 21). Toutefois, pour Gerry Stoker, il n'est pas du tout « certain que la plupart des gouvernants soient capables ou même désireux de se conformer à pareil exposé de mission ou à ce style de gouvernement » (Stoker, 1998 : 27). En effet, selon lui, la complexité et l'autonomie des systèmes de gouvernance à plusieurs niveaux pousseraient les dirigeants politiques à émettre des directives pour imposer l'ordre. Donc, en contexte de gouvernance, les institutions doivent fonctionner avec de nouvelles règles en remettant en cause la conception hiérarchique du gouvernement.

Soulignons que dans un nouveau texte intitulé « *New Localism, Participation and Networked Community Governance* » publié en 2006, Gerry Stoker affirme que dans le nouveau contexte de globalisation des marchés, où les gouvernements continuent de jouer un rôle central, une gouvernance « effective » (Stoker, 2006 : 1) au niveau local « has a vital role to play in tackling social, economic and environmental problems » (*Ibid.*). De plus, il ajoute que : « a nested but powerful role for local governance remains the most attractive option » (*Ibid.*) Pour lui, si la gouvernance locale (ce que l'auteur nomme « new localism ») veut posséder un certain pouvoir d'action et être conséquente, elle « needs to be constructed in a way that enables, if they wish, local citizens to actively engage in decision-making » (*ibid.*)

À la suite de la publication de Gerry Stoker en 1998, plusieurs autres approches ont vu le jour concernant cette nouvelle notion en voie de conceptualisation. En effet, bien que la plupart des auteurs cités jusqu'à maintenant envisagent, dans bien des cas, la possibilité que la gouvernance soit effectivement un concept applicable et souhaitable au niveau

local, il n'en demeure pas moins que plusieurs autres apportent quelques doutes quant à cette vision. Ainsi, selon eux, il ne s'agit aucunement d'une « notion » au sens théorique, mais la gouvernance telle qu'elle est « définie » constitue un véritable danger pour la démocratie collective.

En effet la gouvernance induit des pratiques, des procédures, des processus et des mécanismes très ouverts faisant une place aux autres acteurs émanant de tous les secteurs de la vie socio-économique. De plus, elle doit permettre de vrais débats publics, les stimuler et les « valoriser par des obligations de moyens » (Stoker, 1995; cité dans Gaudin, 1998 : 57). Toutefois, cette définition de la gouvernance soulève un problème important selon l'auteur Jean-Pierre Gaudin, car « ces bonnes intentions tranchent singulièrement avec ce que montre l'analyse des pratiques encouragées en ce cas » (Gaudin, 1998 : 58). En fait, l'action publique se réalise sur une longue période; elle comporte aussi un aspect technique dans ses choix et ses variantes. Ces éléments soulèvent la question d'approfondissement de ces « pratiques » ainsi que de ces processus.

L'autre élément important en ce qui concerne la gouvernance est la relation faite entre la réforme libérale et la démocratie, mais surtout entre la participation de la société civile et la notion de « la bonne gouvernance ». En effet, cette relation a beaucoup marqué les efforts des communautés (particulièrement celles situées dans les pays en voie de développement) pour améliorer leurs capacités à s'organiser et à gérer leurs propres affaires. Toutefois, le concept de « société civile », qui est rattaché intimement à la « bonne gouvernance », risque d'affaiblir plutôt que de renforcer l'ascension à la démocratie dans les pays en voie de développement, car en insistant sur l'importance de son implication directe dans le processus décisionnel, on oppose « indûment dans une dichotomie fautive, le peuple à l'État » (Hewitt de Alcantara, 1998 : 113-144). On donne l'impression qu'une « société civile forte exige un gouvernement faible, ou que celui-ci opprime automatiquement celle-là » (*Ibid.*)

Guy Chiasson abonde dans le même sens lorsqu'il affirme, en s'appuyant sur les écrits de Jessop, que la plupart des travaux sur la gouvernance affichent un optimisme trop grand. D'abord parce que peu de recherches définissent précisément ce qu'est la « bonne gouvernance », mais surtout parce qu'elles ont tendance à minimiser les dangers de ces nouvelles pratiques et font « presque de la gouvernance une panacée capable de remplacer le gouvernement » (Chiasson, 1999 : 8). De plus, plusieurs chercheurs qui s'intéressent à la pratique de la gouvernance ont aussi tendance à minimiser ses risques d'échec. En fait, ceux qui sont plus sévères à l'égard de la gouvernance mentionnent que si l'État abandonne son pouvoir critique à l'égard de la société civile, il en ressort qu'il perd son autonomie par les pratiques de la gouvernance locale. Le mérite des critiques du concept est alors d'avoir « souligné que la gouvernance locale, parce qu'elle se situe au carrefour de la gestion privée et de la gestion publique, comporte le risque d'hypothéquer fortement l'autonomie de l'État par rapport aux intérêts de la société civile » (*ibid.*: 13). L'autre crainte concerne l'affirmation trop « importante » de la société civile qui aurait tendance à pencher vers « l'excès de pouvoir ».

Concernant la relation entre économie locale, mondialisation et gouvernance, Jessop (1998), dans son analyse du concept de la gouvernance, a centré ses recherches sur l'aspect du développement « économique » des collectivités. Selon lui, il y a trois ensembles de facteurs qui limitent ce que la gouvernance peut faire pour guider le développement économique, et le premier élément est inscrit dans la dynamique même du capitalisme. En fait, celui-ci agit sur toutes les formes de coordination économique et sociale et même sur le marché dans son sens large. Deuxièmement, l'expansion du capitalisme repose sur l'exploitation du travail salarié et non sur l'efficacité du marché. Finalement, la marchandisation engendre des contradictions que le marché ne sera jamais capable de résoudre. Donc, pour l'auteur, une bonne part de ce qui se passe dans la défaillance des marchés est en fait l'expression des contradictions du capitalisme lui-même. Pour lui, remplacer le marché ou l'État par la gouvernance n'éliminera pas les obstacles du fonctionnement de l'économie.

Toujours concernant la mondialisation, il faut rappeler que le concept de gouvernance a été adopté par les institutions financières internationales comme la Banque Mondiale. Ainsi, l'arrivée de ce concept aura permis d'abandonner « l'économie pure » pour revenir aux questions « sociales et politiques » essentielles. Toutefois, bien que l'utilisation du concept permette aux institutions de ne pas s'opposer directement à des gouvernements en leur donnant des leçons sur des aspects sensibles de politique intérieure (droits de l'homme entre autres), l'insistance sur les questions de « bonne gouvernance » dans les discours n'est pas synonyme d'un affaiblissement de leur attachement aux politiques libérales économiques. Un autre ensemble de contraintes réside dans la nature même des processus « d'auto-organisation » qu'elle prône. Si les objectifs de la gouvernance ne sont pas clairement définis, les conditions de son succès peuvent devenir les raisons de son échec et ainsi réduire à néant tous ses efforts. Dans cette optique, toutes les tentatives de gouvernance peuvent échouer parce que les conditions de l'action ont été simplifiées à l'excès ou que les relations de causalité qui l'affectent sont trop mal connues.

La dernière critique concerne l'aspect idéologique de la gouvernance et elle vient de l'auteur Vincent Lemieux (2000). Selon lui, on trouve peu de « gouvernance » telle que définie par Gerry Stoker dans les milieux ruraux au Canada, que ce soit au palier local ou supérieurs, précisément en raison du fait qu'il s'agit plutôt d'une « gouverne traditionnelle ». D'abord, parce qu'au niveau local, le rôle du conseil municipal demeure très central. Ensuite, au palier régional et même sous-régional, la gouvernance serait impossible « parce qu'il n'y a pas chose telle qu'un gouvernement élu au suffrage universel avec des compétences multisectorielles et des sources autonomes de financement » (Lemieux, 2000 : 337). Autre élément important selon Lemieux : « là où il n'y a pas de gouvernement, il ne peut y avoir de gouvernance, malgré les prétentions sans fondement empirique de ceux qui comme Rhodes (1996) laissent entendre que la gouvernance, c'est la gouverne sans le gouvernement » (*ibid.*) Pour Lemieux, le gouvernement ne peut être « réduit dans la gouvernance à un acteur parmi tant d'autres, d'accompagnateur, de superviseur ou d'arbitre » (*ibid.*) Si le gouvernement ne participe pas à la gouvernance, celle-ci risque « de manquer des moyens nécessaires à sa mise en

œuvre et de la légitimité qu'assure la représentativité acquise par la voie électorale »
(*ibid.*)

Cette dernière citation mène à notre dernière approche, c'est-à-dire celle qui traite spécifiquement de la dimension « politique » de la gouvernance. En effet, une des particularités de la notion de gouvernance est sans contredit la cinquième proposition de l'auteur Gerry Stoker, selon laquelle il serait « possible » d'agir sans s'en remettre au pouvoir et à l'autorité de l'État¹. Cette proposition est importante, car elle implique une gestion territoriale institutionnalisée sans une implication « directe » de l'État.

La question est de savoir si cela est possible dans le contexte d'une gouvernance qui inclut les acteurs issus du public, du privé et de la société civile. En effet, alors que certains « mécanismes » de gouvernance peuvent atteindre un relatif niveau d'autonomie, il n'en demeure pas moins que le secteur public local doit « surveiller » les effets de cette gouvernance sur sa propre capacité d'assurer la cohésion sociale. Comme le soulignait Jessop (1998), le secteur public doit se réserver 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 (Jessop, 1998 : 43).

Le secteur public doit donc être très présent dans une situation de gouvernance. Des observations réalisées par un groupe de chercheurs au Royaume-Uni et publiées dans la revue britannique *Journal of Rural Studies* en 1998 indiquent que les expériences de gouvernance réussies « démontrent le besoin de coordination stratégique dans presque toutes les sphères de gouvernement » (Carrier et Jean, 2001 : 55). De ce point de vue, Carrier et Jean insistaient sur le fait qu'il est essentiel que le secteur public s'assure que la stratégie dominante relie les acteurs de l'ensemble des sphères d'activité, des niveaux d'action et des responsabilités locales. De même, la gouvernance telle que définie ne peut « exclure les formes traditionnelles d'exercice du pouvoir que sont notamment la décision

¹ Rappelons que dans le cadre de notre recherche, l'État est représenté au niveau local par les administrations municipales constituées du maire et de ses conseillers, dûment élus au suffrage universel.

parlementaire et l'affectation directe de ressources » par les divers niveaux de gouvernement (Kazancigil, 1998 : 76) y compris le niveau local. Enfin, elle ne pourrait pas non plus remplacer la délibération démocratique au sein d'organismes représentatifs, car l'élaboration d'actions concrètes par les décideurs politiquement responsables devant leurs citoyens est toujours faite en assumant les risques, les aléas et les sanctions politiques électorales qui viennent avec les fonctions.

En fait, ce que l'on peut reprocher à la gouvernance est sa force « obscure » ou non définie, qui pousse à prendre une certaine orientation, et la « prétention » qu'elle a de gouverner en « excluant » le politique. Toutefois, comme nous venons de le constater, dans un contexte de gouvernance, nous ne pouvons exclure le « politique » des membres actifs à l'intérieur de ses mécanismes. Selon Le Galès, il n'en demeure pas moins que les gouvernements (et leurs différents représentants légitimes) ont des ressources particulières et qu'ils se doivent d'orienter le comportement des acteurs pour arbitrer les différents réseaux et pour légitimer des choix. En clair, pour lui, la gouvernance ne peut et ne pourra jamais « remplacer le gouvernement » (Le Galès, 2003 : 34), et l'articulation entre les réseaux d'acteurs n'est pas seulement une question de coordination, mais aussi une question « de choix collectifs, de valeurs, de débats contradictoires, d'affrontements entre des intérêts divers, d'intérêt général (même situé), de légitimité, bref de politique » (*ibid*: 34). La gouvernance n'est pas une question d'efficacité ou de solution « miracle » pour résoudre des problèmes et elle ne succédera pas au gouvernement comme nouveau mode de gestion publique, et ce, autant du point de vue analytique que normatif, tout simplement parce que la gouvernance « n'écarte pas la question politique » (Le Galès, 2003 : 388).

Comme nous pouvons le constater, la gouvernance est définie selon différentes approches. La plupart des auteurs qui émettent des réserves sur la notion de gouvernance soulèvent la question du « pouvoir politique » et de sa force dans les sociétés modernes. En fait, ils font la lumière sur ce qui existe entre cette force du politique et les relations très complexes entre gouvernement et gouvernance ainsi que sur l'importance des questions d'action publique et de pouvoir d'action. Ces relations soulèvent quelques

questionnements importants qui représentent des champs de recherche fondamentale peu abordés jusqu'à maintenant dans le cadre de l'exercice de la « gouvernance », à savoir : Qui gouverne ou qui sont les principaux acteurs? Comment s'exerce la démocratie locale ou quels sont les « mécanismes » présents dans les communautés pour que celle-ci s'exprime librement? Quelle est l'importance du pouvoir politique local et de son « rôle » en tant qu'acteur du « développement » socio-économique collectif.

À la suite de l'analyse des différentes approches de la gouvernance, nous concluons cette partie avec la présentation de ses principales conditions de succès. Comme nous l'avons souligné précédemment, la gouvernance est la multiplication des interactions entre les acteurs issus du secteur privé, du secteur public et de la société civile. De plus, elle possède la particularité, comme nous l'indique Gaudin en s'appuyant sur Rhodes, qu'elle peut s'exercer « sans acteur souverain en position de diriger » (Rhodes, 1996; Gaudin, 1998 : 57). En fait, l'exercice de la gouvernance implique qu'individuellement, les différents acteurs renoncent, en quelque sorte, à une partie de leur « pouvoir absolu » dans la prise de décision en faveur d'un meilleur fonctionnement du système décisionnel et d'une meilleure cohésion entre eux, le tout au bénéfice de la collectivité. De plus, ils incluent nécessairement l'État (gouvernement local) qui renonce à prendre unaniment des décisions, mais surtout à imposer celles-ci unilatéralement, sans concertation avec les autres acteurs de la communauté. En fait, la gouvernance impliquerait une forme décisionnelle principalement axée sur la recherche de « consensus » entre tous les acteurs d'une collectivité, et ce, même si certains d'entre eux (comme le conseil municipal) possèdent plus de pouvoir décisionnel.

Ces différents éléments font en sorte que la gouvernance se « caractérise par une rationalité dialogique, ce qui oblige à y consacrer du temps pour qu'elle fonctionne bien » (Jessop, 1998 : 39). En fait, il s'agit d'une des premières conditions de succès de la gouvernance, car sa « non-structure formelle » demande plus de temps qu'une structure formalisée. Plus simplement, la gouvernance demande des mécanismes de concertation, de partenariat et de coopération, une ouverture démocratique aux dialogues avec tous les autres acteurs impliqués au développement de la communauté et une volonté ferme des

élus locaux de promouvoir la participation active des autres acteurs à la gouvernance locale.

Son succès dépend aussi de ses modes de coordination, de la constitution de ses objets et des environnements au sein desquels les acteurs coordonnent leurs activités pour atteindre leurs objectifs. Jessop (1998) souligne certaines conditions à respecter pour la mise en place de « mécanismes » de gouvernance efficaces. Selon lui, il faut d'abord simplifier les modèles et les pratiques qui réduisent la « complexité » du monde et qui cadrent avec les processus réels décisionnels tout en répondant aux objectifs de la gouvernance. Ensuite, il est nécessaire d'adopter des processus décisionnels d'apprentissage interactif dynamique, ainsi que certains processus « décisionnels interdépendants » dont la principale raison d'être réside dans la répartition des responsabilités, des moyens d'action et des possibilités de coordination dans un environnement turbulent et complexe.

De plus, il est impératif de mettre sur pied des mécanismes de coordination des actions à travers des forces sociales dont les identités, les intérêts et les systèmes de significations sont différents, sur des horizons spatio-temporels différents et dans des domaines distincts. Enfin, il est nécessaire d'instaurer une vision communautaire du développement socio-économique aux fins de l'action individuelle et des mécanismes collectifs qui stabilisent les orientations, les attentes et les règles de conduite des principaux joueurs possédant des pouvoirs décisionnels importants dans la communauté.

D'autres conditions de succès sont soulignées par l'auteur Olivier Borraz (1999). Selon lui, la « gouvernance » locale a la capacité d'intégrer des intérêts locaux divers et de leur donner forme. Elle possède le pouvoir de développer des stratégies de coopération et de représentation unifiées en relation avec le marché, les « gouvernements supérieurs », les autres villes de la région et les différents niveaux de gouvernement (ex. : ministères). Cette « intégration » comporte une dimension interne et une dimension externe. La dimension « interne » renvoie à la capacité d'intégration des différents acteurs qui composent une ville (groupes sociaux, entreprises, etc.) tandis que la dimension

« externe » concerne la capacité de la communauté à « mobiliser » les différents intérêts autour d'une « stratégie collective » envers les autres villes, l'État et les multiples forces du marché. Il est aussi impératif que cette stratégie collective s'adapte aux rythmes de transformation rapide imposés par la mondialisation des marchés. Pour Olivier Borraz (1999), une question se pose, à savoir si on doit aligner ces deux dimensions l'une sur l'autre ou si l'une doit se faire indépendamment de l'autre. Ainsi, selon l'auteur, une forte « gouvernance entrepreneuriale » induit précisément la capacité des collectivités à jouer sur plusieurs temporalités simultanément, les unes alignées sur les institutions nationales et sur le marché et les autres, sur les acteurs locaux. Mais ceci implique une capacité de mettre en place des mécanismes permettant de jouer sur plusieurs temporalités, et ce, en maintenant un maximum de cohérence entre elles, mais surtout en limitant les effets d'externalisation.

Pour Patrick Le Galès, une autre condition de succès vient du fait qu'il faut parvenir à « identifier » les acteurs, les groupes et les intérêts qui peuvent se mobiliser au sein d'une collectivité, mais aussi en arriver à s'approprier des ressources supplémentaires afin de solidifier la communauté et contrer les résistances, les conflits et les échecs qui peuvent survenir. Pour l'auteur, la sociologie de la gouvernance s'inscrit dans une réflexion qui intègre toutes les transformations économiques et sociales ainsi que politiques à plusieurs échelles, mais surtout à l'échelle territoriale. Pour lui, ce n'est pas facile « compte tenu de la confusion et de l'intérêt suscité par cette notion, des dizaines de définitions en cours, de la multitude d'usages normatifs ou instrumentalisés » (Le Galès, 2003 : 29).

Enfin, une des dernières conditions de succès de la gouvernance nous vient aussi de Patrick Le Galès, lorsqu'il affirme que « la question de la gouvernance n'est pas une question d'efficacité ou une *solution miracle* pour résoudre des problèmes. Après la mise en évidence des défaillances de l'État et du marché, personne ne doute que les défaillances de la gouvernance soient au moins aussi remarquables » (*ibid.*: 37). Admettre que la gouvernance a des failles, faire en sorte de les détecter pourrait et devrait faire partie du processus de composition d'une nouvelle modélisation de la gouvernance.

Comme nous pouvons le constater, le nouveau concept de gouvernance possède à la fois ses adeptes, ses critiques et ses conditions de succès. Plusieurs interprétations et plusieurs approches lui sont attribuées faisant de la gouvernance une notion en voie de conceptualisation. Certaines de ces interprétations sont appropriées aux fins de notre analyse et à la réalisation de la présente thèse. Ainsi, dans la prochaine partie de ce chapitre, nous aborderons la notion qui s'applique à notre recherche, c'est-à-dire la gouvernance locale et territoriale et, plus spécifiquement, la gouvernance en milieu rural.

1.2.4 La gouvernance locale et territoriale

Bruno Jean (2003), dans une analyse qu'il a effectuée sur la gouvernance, émettait l'idée qu'il est essentiel de connaître le système qui sert de référence pour les différents acteurs territoriaux et qui détermine la relation entre gouvernants et gouvernés. Pour ce faire, il définit ce qu'est un système de gouvernance locale ou solidaire. D'abord, le résident d'une collectivité n'est plus un client, mais bien un citoyen à part entière. Ensuite, la municipalité ne livre plus des services à des consommateurs, mais elle exerce des fonctions de représentation de la collectivité ou de la société civile. Les résidents ne sont plus vus comme ayant des droits individuels, mais bien comme ayant des « responsabilités collectives ». L'organisation municipale n'est plus considérée comme pragmatique, mais bien démocratique et, enfin, la performance ne se mesure plus uniquement en termes de rationalité économique, mais selon la vitalité sociale du développement harmonieux de ses capacités.

D'autres auteurs se sont penchés sur la définition de la gouvernance locale. Deux d'entre eux ont fait émerger une définition particulièrement intéressante lors de l'*Annual European Group for Public Administration Conference* à Vaasa en 2001 en Finlande. Ainsi, pour Bovaird, Löffler et Parrado-Diez (2002), la gouvernance locale se définit comme suit :

The set of formal and informal rules, structures and processes by which local stakeholders collectively solve their problems and meet societal needs. This process is inclusive because each local stakeholder brings important qualities, abilities and resources. In this process, it is critical to build and maintain trust, commitment and system of bargaining. (Bovaird, Löffler et Parrado-Diez, 2002 : 12)

Ainsi, pour eux, la gouvernance est constituée d'un ensemble de normes et de règles « formelles et informelles », de processus et de mécanismes grâce auxquels les acteurs impliqués directement dans la gouvernance locale arrivent à régler leurs problèmes, mais également à combler les besoins socio-économiques de l'ensemble de la communauté. Plus important encore, il s'agit d'un processus inclusif où tous les acteurs contribuent en apportant compétences, ressources et leadership. Elle nécessite aussi l'établissement et le maintien de liens de confiance, un engagement communautaire ainsi qu'un système principalement basé sur le consensus à l'intérieur de ses mécanismes décisionnels. De plus, elle doit nécessairement arriver à se raccorder aux réseaux institutionnels, et cela implique non seulement les aspects économiques, constitutionnels et légaux, mais aussi toutes les normes et règles de comportements comme les aptitudes personnelles à maintenir ces raccordements institutionnels.

Donc la gouvernance locale met l'emphase sur le rôle et la responsabilité citoyenne dans son désir d'atteindre des buts communautaires. Mais comme le soulignent Bovaird, Löffler et Parrado-Diez (2002), l'atteinte de ses buts nécessite la présence chez les acteurs locaux d'un « certain » niveau d'éducation, d'une bonne circulation d'informations et d'une vigilance citoyenne pour dénoncer des attitudes inappropriées. Enfin, alors que la plupart des recherches actuelles définissent trois types d'acteurs (privé, public et société civile), Bovaird, Löffler et Parrado-Diez (2002) soulignent que la gouvernance locale impliquerait plutôt six groupes de participants: les citoyens, le secteur volontaire (qui regroupe les syndicats, les partis politiques et les organisations communautaires), le secteur privé, les médias, les niveaux de gouvernement les plus élevés, y compris les niveaux internationaux et toutes les autorités locales.

Bovaird, Löffler et Parrado-Diez (2002) font aussi remarquer que la gouvernance locale n'est pas tout à fait l'équivalent du concept de « réseautage ». Selon eux, même si ce dernier est une dimension importante de la notion de gouvernance locale, il y a d'autres mécanismes de gouvernance qui demeurent significatifs dans les secteurs public, privé et associatif, qui sont les hiérarchies, le marché et les communautés. Lorsque nous considérons ces trois éléments : « this means that governance not only involves co-operation but also competition and conflict management. The key governance issue is not how to network but *which governance mechanism* is appropriate in which context » (Bovaird, Löffler, Parrado-Diez, 2002 : 14). Enfin, selon eux, la gouvernance locale « enables the community to plan and manage its own affairs, improves the external effectiveness of local authorities and builds public trust in local government through transparent processes and accountability and through democratic dialogue » (Bovaird, Löffler, Parrado-Diez, 2002 : 13).

Quant à la gouvernance territoriale², elle est une autre variante de la conception de la gouvernance qui fait intervenir des éléments nouveaux dans l'analyse. En fait, celle-ci, tout comme la gouvernance au sens large, s'articule autour de la dynamique de tous les acteurs présents et impliqués sur un territoire. Ceux-ci organisent leurs propres actions dans la concertation pour développer collectivement la communauté dans le sens plus large de la « qualité de vie ». Les auteurs qui ont écrit sur la gouvernance territoriale font remarquer qu'il existe une multitude de types d'acteurs sur un territoire venant de toutes les couches de la société, qui ont des intérêts très diversifiés et parfois même contradictoires pour certains aspects du développement économique, social et également écologique. Pour Robert Gagné, mettre en présence et en interaction ces acteurs constitue le « défi le plus important et le plus extraordinaire de la nouvelle gouvernance territoriale » (Gagné, 1999 : 93).

En résumé, on peut dire que la notion de « gouvernance » locale ou régionale est essentiellement constituée des mêmes éléments que les autres types de gouvernance. Elle

² La notion de territoire peut s'interpréter à différentes échelles. Dans le cas du Québec, nous pouvons penser à l'échelle de la municipalité régionale de comté (MRC) ou à l'échelle régionale comme celle du Bas-Saint-Laurent. En fait, il s'agirait plus d'une gouvernance « supralocale ».

implique que le résident d'une communauté soit considéré et se considère lui-même comme un citoyen à part entière, prenant « ses responsabilités », que les administrations municipales prennent des mesures proactives socialement et économiquement tout en œuvrant dans un système ouvert démocratiquement, incluant tous les acteurs, qu'elles soient capables de gérer les conflits, de maintenir des contacts aux niveaux gouvernementaux supérieurs tout en conservant la confiance des citoyens, le tout à l'intérieur de mécanismes de gouvernance appropriés selon leur contexte social, économique et politique respectif.

Afin de compléter les bases théoriques relatives à notre recherche, nous nous attarderons sur ce « rôle » de la gouvernance dans le processus de développement socio-économique local et plus particulièrement en milieu rural. Pour ce faire, nous présenterons les conclusions de la recherche doctorale d'Augustin Épenda présentée en 2004. En fait, son travail est basé sur les données quantitatives recueillies par le groupe de chercheurs de la NRE³ qui étudiait notamment le rôle de la gouvernance locale et ses effets sur le processus de structuration économique et social en milieu rural. Nous préciserons la nature et l'importance de ce groupe pour notre recherche dans la présentation des principaux éléments méthodologiques au chapitre suivant.

1.2.5 Le rôle de la gouvernance locale et ses effets sur le processus de structuration économique et social

Plusieurs recherches effectuées ces dernières années soulignent sans équivoque que les collectivités situées en milieu rural (québécoises, canadiennes, dans les pays occidentaux, etc.) connaissent des difficultés économiques et sociales importantes. Toutefois, bien que les résultats de recherche du groupe de chercheurs de la NRE révèlent qu'effectivement certaines communautés vivent cette réalité (ils considèrent ces collectivités comme étant en déclin), il n'en demeure pas moins que nous retrouvons aussi la présence de plusieurs communautés rurales « dynamiques » (considérées comme étant en croissance).

³ Le projet NRE est une initiative de la Fondation canadienne de revitalisation rurale (FCRR) – *Canadian Rural Revitalization Foundation* (CRRF).

La particularité des résultats de recherche d'Augustin Épenda (2004) vient du fait qu'il a spécifiquement étudié la gouvernance locale dans ces deux types de communautés. Il précise que leur condition socio-économique serait associée au type de « gouvernance » qu'elles pratiquent pour dynamiser ou redynamiser leur milieu de vie.

Le premier facteur analysé par l'auteur concerne le style de leadership local et comment l'émergence de leaders peut catalyser l'action collective. Ainsi, l'importance des habiletés individuelles (connaissances, compétences) des principaux meneurs est dorénavant considérée comme étant à la base de la gouvernance. Mais quel genre de leadership retrouvons-nous dans les deux types de communautés? Selon Épenda (2004), on a un leadership « accaparé par un petit groupe de citoyens » (Épenda, 2004 : 299) dans les collectivités en déclin alors qu'un leadership « partagé ou démocratique » (*Ibid.*) existe dans les communautés dynamiques.

Ces dernières privilégieraient un modèle décentralisé de gouvernance « basée sur le renforcement des capacités et sur la coordination des activités par un groupe dont la composition est diversifiée » (*Ibid.* : 299), alors que dans les collectivités où l'on observe un leadership monopolisé par quelques individus, il semble qu'il n'y ait pas de mécanismes de gouvernance favorisant le réseautage formel et informel. Enfin, dernière caractéristique non négligeable, dans le contexte d'un leadership monopolisé par quelques individus, les politiciens et les administrateurs locaux sont considérés comme inefficaces alors que dans le contexte d'une direction partagée, les élus locaux obtiennent tous une bonne cote. Ces résultats permettent à l'auteur de souligner que « les populations des communautés en déclin pensent (67%) que le déboire de leurs communautés est attribuable à la contre-performance des élus locaux et des autres responsables politiques et administratifs » (*Ibid.* : 301).

Concernant l'importante dimension de la participation à la gouvernance, essentiellement la participation citoyenne, l'auteur indique qu'effectivement, partout dans le monde, les démarches de développement « participatif » suscitent un intérêt croissant et font l'objet de multiples recherches. De plus, selon Épenda, il serait aujourd'hui « admis que la

participation citoyenne au niveau local est la clé de la bonne gouvernance et, par ricochet, le tremplin d'un développement équitable, intégré et durable » (*Ibid.* : 304). Afin de mesurer celle-ci, il s'est attardé au type d'organisations où les citoyens participent le plus et au rôle qu'elles jouent dans la communauté, mais aussi au sentiment de loyauté et d'appartenance.

Ainsi, les ruraux qui ont affirmé ne pas se sentir loyaux vis-à-vis des institutions se retrouvent largement dans les communautés en déclin et, qui plus est, cette absence de loyauté se répercute sur le niveau de participation des habitants dans les organismes qui les gouvernent. À l'inverse, une plus grande loyauté communautaire débouche nécessairement sur une plus grande implication dans les institutions locales. Ces résultats soulignent aussi selon lui que lorsque les membres d'une communauté éprouvent un fort sentiment d'appartenance, ils s'engagent plus dans les institutions locales alors qu'en son absence, comme dans les communautés en déclin, l'implication citoyenne semble moindre. Ainsi, la participation des citoyens à titre de partenaires socio-politiques et le rôle qu'ils jouent sont plus importants dans les communautés dynamiques où la gouvernance locale est meilleure que dans les collectivités rurales en déclin où la gouvernance locale est défaillante. En fait, selon lui « c'est cette situation qui ne permet pas aux habitants des communautés *lagging* de mieux se mobiliser et de rassembler leurs perspectives et leurs expériences » (Épenda, 2004 : 311).

Autrement dit, la participation citoyenne est importante, le leadership local est également fondamental, mais surtout le fait de vouloir travailler en partenariat, en coopération, en concertation pourrait encourager la transparence, le renforcement des capacités et, par le fait même, le développement d'initiatives locales pour assurer la pérennité collective. Ainsi, selon l'auteur, trois conditions sont essentielles pour faire vivre la gouvernance. La première concerne la coopération entre les trois types d'acteurs, la deuxième a trait aux interactions continues et la troisième concerne la définition des règles du jeu. Comme le souligne Épenda, cela implique nécessairement que l'institution publique locale ne soit pas éloignée du peuple, et surtout qu'elle n'impose pas unilatéralement ses décisions aux

citoyens et qu'elle soit réformée sur la base de cinq grands principes: « la transparence, la participation, la responsabilité, l'efficacité et surtout la cohérence » (Épenda, 2004 : 313).

Certaines des conclusions de l'auteur soulignent que nous serions en présence d'une gouvernance « efficiente » dans les communautés dynamiques et « inefficientes » dans les communautés en déclin. En effet, dans ces dernières, il y aurait une faible capacité de mobilisation des ressources humaines et économiques et de travailler en partenariat, causant ainsi un désintéressement collectif à participer aux affaires locales, alors que dans les collectivités dynamiques, au contraire; on retrouve une ouverture, une vie communautaire, un leadership partagé et démocratique et une mobilisation autour de causes communes.

Notre recherche s'inscrit donc dans la continuité de celles qui sont en cours sur le rôle de la gouvernance locale dans le processus de restructuration des milieux ruraux. Comme le soulignent les travaux d'Augustin Épenda (2004), il existerait un lien entre la « gouvernance » exercée par les principaux acteurs et « l'état » socio-économique des communautés rurales. Cependant, peu de recherches établissent clairement ce lien à l'aide d'exemples concrets bien documentés. De plus, la littérature existant sur la gouvernance n'explique pas clairement les mécanismes, les processus, les règles, les normes et les balises dans lesquels elle pourrait s'exercer, ni si elle est possible selon les définitions retenues précédemment.

Cette nouvelle notion de « gouvernance », désormais largement utilisée par plusieurs organismes, fait dorénavant partie intégrante de la littérature scientifique. Elle est tantôt considérée comme une menace à la démocratie, tantôt comme un facteur « intangible » du développement, parfois comme une notion « inapplicable » en raison de la légitimité des acteurs non élus au suffrage universel, parfois comme une notion « échappatoire » pour éviter de parler directement des droits de l'homme et de surcroît, souvent citée avec le qualificatif de « la bonne » gouvernance sans que soit pour autant clairement défini ce que signifie « la bonne ». Chose certaine, ses principales dimensions théoriques concernant les aspects organisationnels (mécanismes, processus, règles, normes, etc.),

démocratiques (participation d'autres acteurs), idéologiques et politiques (légitimité des acteurs) soulèvent des questions de recherche nécessaires à sa continuelle conceptualisation.

Ainsi, bien qu'elle constitue une notion imparfaitement définie, nous pensons qu'il s'agit d'un facteur nécessaire pour assurer la redynamisation ou la revitalisation des milieux ruraux, le renforcement des capacités (*capacity building*) ou le capital social. Notre recherche devrait donc apporter une contribution au processus de construction conceptuelle de la notion de gouvernance. Nous présenterons, dans la prochaine partie, la définition de la gouvernance locale que nous utiliserons dans cette thèse.

1.2.6 Notre définition de la gouvernance locale

À la suite de l'ensemble des considérations présentées dans ce chapitre, nous avons déterminé les éléments d'une définition de la gouvernance qui guidera la réalisation de notre thèse. Ainsi, dans le cadre de cette recherche qui se fera à l'échelle de la communauté rurale,

La gouvernance ferait d'abord référence à un ensemble d'institutions, de réseaux de contacts, de directives, de processus (formels et informels), de règles (formelles et informelles), de réglementations, de normes (formelles et informelles) ainsi que d'usages politiques et sociaux. Ensuite, elle réfère aux différentes relations et rapports entre les acteurs issus de la société civile, du secteur privé et du secteur public dans les choix d'orientations et d'actions de développement et dans la mise en œuvre de solutions favorables, durables et viables visant l'intérêt général de la collectivité. Enfin, elle doit s'opérationnaliser sans acteurs en position de pouvoir absolu sur les autres.

En somme, la définition de la « gouvernance » que nous utiliserons pour notre recherche est principalement celle qui implique la participation des membres de secteur privé, du secteur public ainsi que de la société civile dans une communauté telle que définie par

certaines chercheurs ces dernières années. Selon nous, cette définition va dans le sens des propos de Patrick Le Galès qui mentionnait que ce sont ces éléments qui « contribuent à la stabilité 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 : 32). Ainsi, notre définition de la « gouvernance » reconnaît la nécessaire participation des acteurs sociaux du secteur privé, de la société civile et du secteur public dans une communauté. Enfin, soulignons que tout au long de notre analyse, l'État est représenté au niveau « local » par l'administration municipale (secteur public) constituée du conseil municipal, du maire et des conseillers élus par la population. Nous terminerons ce chapitre en définissant les questions de recherche au cœur de la présente thèse.

TROISIÈME PARTIE : LES QUESTIONS DE RECHERCHE

1.3.1 Les questions de recherche

La question générale à laquelle tente de répondre cette thèse est la suivante : quel est le lien entre la gouvernance et la trajectoire de développement socio-économique d'une communauté rurale?

Dérivant de cette question générale, nous tenterons de répondre aux quatre questions spécifiques suivantes : 1) Quels sont les mécanismes, processus et dispositifs de gouvernance rurale mis en place par les acteurs locaux dans les différentes collectivités rurales étudiées ? 2) Quelles sont les conséquences de la gouvernance locale sur la trajectoire de développement socio-économique dans les collectivités rurales étudiées? 3) Quels sont les facteurs stratégiques de succès et de risques associés à la gouvernance dans les collectivités rurales étudiées? 4) Est-ce qu'on peut retrouver un ou des modèles génériques de gouvernance dans les collectivités rurales étudiées ?

Afin de répondre à ces questions de recherche, nous avons mis en place une démarche méthodologique qui vise essentiellement à déterminer, dans les communautés sélectionnées (en déclin et en croissance), qui sont les principaux acteurs de la

gouvernance, leurs rôles respectifs (légitimité) dans celle-ci ainsi que les différents mécanismes de gouvernance locale. L'objectif sera de démontrer l'incidence de la gouvernance sur le devenir des collectivités rurales étudiées en relevant et en analysant certains projets (réalisations) concrets. De plus, nous tenterons de faire la lumière sur les facteurs clés de succès ou de risques associés à la gouvernance locale. À la suite de cette analyse, nous tenterons de dégager des constantes afin d'établir un modèle de gouvernance partenariale équilibrée apte à assurer et à soutenir le développement des communautés rurales.

Conclusion

La gouvernance constitue une nouvelle notion en voie de conceptualisation. Il est remarquable que cette notion soit largement utilisée, mais uniquement en sciences sociales, car elle a même été popularisée par des institutions comme la Banque Mondiale. En somme, au fil du temps, la gouvernance a revêtu plusieurs significations selon l'utilisateur du terme : la gouvernance globale, la gouvernance locale, la gouvernance territoriale, la gouvernance environnementale ainsi que « la bonne gouvernance » par exemple. Ce nouveau type de gestion territoriale a pris naissance en raison des difficultés gouvernementales qui se sont présentées à la suite des crises successives des finances publiques du milieu des années 1990. Ces problèmes de gestion des services à la population ont fait naître une nouvelle approche plus centrée sur l'action collective que sur l'action institutionnelle.

La plus grande particularité de cette notion repose essentiellement sur ses processus, ses mécanismes et ses façons de faire, la rendant ainsi comparable au concept de « réseau ». Ainsi, elle peut fonctionner sans qu'il y ait d'acteur en position de pouvoir formel, et elle est inclusive dans la mesure où les principaux acteurs de la communauté issus du privé, du communautaire ou de l'associatif sont invités à se joindre aux membres du secteur public afin d'élaborer et de mettre en œuvre des projets socio-économiques collectifs. Lorsque nous mentionnons le secteur public, nous avons souligné que l'État est représenté au niveau « local » par l'administration municipale constituée des conseillers

et du maire élus par la population. De plus, et il s'agit d'une particularité importante, la gouvernance fait une place prépondérante à « l'action citoyenne » dans l'élaboration et la mise en œuvre de projets ou de nouvelles politiques publiques qui affectent leur devenir. Toutefois, la gouvernance comporte autant d'adeptes que de dissidents, car elle soulève plusieurs questionnements demeurés sans réponses satisfaisantes jusqu'ici. En effet, certains chercheurs émettent des réserves importantes sur la notion (Hewitt de Alcantara, 1998; Chiasson, 1999; Jessop, 1998), car elle comporte trop de « flou sémantique » et est trop « imprécise » présentement pour être considérée comme un vrai concept. Les réserves qu'elle soulève sur ses aspects démocratiques, idéologiques et pratiques laissent trop de questions ouvertes et ses détracteurs jugent qu'elle est un « danger » pour la démocratie représentative acquise par voie électorale.

Cependant, d'autres auteurs émettent l'hypothèse qu'elle est une « voie nouvelle » et pratiquement incontournable pour le développement des collectivités, notamment celles situées en milieu rural. De plus, il existerait un lien causal entre la gouvernance et l'état socio-économique des communautés. Ainsi, une gouvernance partenariale équilibrée serait associée aux collectivités « dynamiques », alors qu'une gouvernance « inefficace et déséquilibrée » caractériserait les communautés en difficulté socio-économique. Ensuite, une gouvernance efficace pourrait remettre une collectivité sur le chemin de la prospérité et la sortir du processus de dévitalisation dans lequel elle est engagée. Finalement, il est aussi possible que l'on retrouve deux modèles de gouvernance; un modèle similaire dans toutes les communautés dynamiques et un modèle commun à toutes les collectivités en déclin socio-économique. C'est à partir de cette hypothèse que notre recherche a été entreprise. Au prochain chapitre, nous présenterons l'ensemble des éléments qui composent son cadre méthodologique.

CHAPITRE DEUX : LE CADRE MÉTHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE

Introduction

Dans le présent chapitre, nous allons présenter la méthodologie que nous choisissons pour répondre aux questions de recherche mentionnées dans le chapitre précédent. Soulignons que l'observation d'une dynamique locale de gouvernance nécessite une étude de cas relativement approfondie, ce qui limite la multiplication des genres d'analyse pour définir et vérifier la pertinence de tel ou tel modèle de gouvernance locale. Nous définirons d'abord les instruments et les techniques qui serviront à la collecte des données empiriques. Ensuite, nous présenterons notre modèle d'analyse et d'interprétation. Ainsi, le présent chapitre comprendra les parties suivantes : 1) les résultats attendus de la recherche, 2) la portée et les grandes étapes de la recherche, 3) le terrain de recherche et les questions relatives aux données, 4) l'instrument de collecte et d'analyse des données et 5) les aspects éthiques et les difficultés de la recherche.

2.1 Résultats attendus de la recherche

Les objectifs de notre recherche, présentés au chapitre précédent visent à :

- 1) Contribuer à la compréhension des dynamiques de gouvernance présentes dans deux collectivités rurales dynamiques (en croissance) ainsi que dans deux communautés en déclin
- 2) Dégager des constantes et des similitudes dans les dynamiques de gouvernance présentes dans les deux communautés en croissance ainsi que dans celles en déclin, étudiées ici
- 3) Établir un lien de causalité entre le type de gouvernance et le niveau de développement économique et social d'une communauté
- 4) Relever les facteurs déterminants de succès et d'insuccès afférant à la gouvernance locale dans les deux types de communautés
- 5) Élaborer de nouvelles hypothèses pour définir d'autres questions de recherche.

La première raison pour laquelle nous visons une meilleure compréhension des dynamiques de gouvernance (mécanismes, dispositifs, processus) présentes dans les collectivités rurales en croissance et dans celles en déclin tient au fait que peu de recherches antérieures ont permis de

reconnaître ces mécanismes de manière précise. Ainsi, nous nous attendons à ce que notre recherche fasse la lumière sur des pratiques de gouvernance locale inédites et innovantes.

Ensuite, nous nous attendons à retrouver une forte similarité entre les dynamiques locales de gouvernance observées dans les deux communautés en croissance et dans les deux en déclin, et ce, peu importe que les collectivités dynamiques soient situées dans des provinces distinctes et qu'elles vivent des « réalités » socio-économiques totalement différentes.

En fait, nous tenterons de dégager des constantes et des similitudes entre les études de cas, qui nous permettront d'établir un lien causal entre la gouvernance et le niveau de développement socio-économique d'une communauté (le troisième résultat attendu).

Pour plusieurs chercheurs (Épenda, 2003, Jean 2003, Carrier, 2000, Chiasson, 1999), la gouvernance est aujourd'hui encore considérée comme un facteur « intangible » du développement local, ayant peu ou pas d'influence sur la trajectoire de développement d'une communauté. En fait, peu de recherches ont été effectuées sur la responsabilité des principaux acteurs en position décisionnelle dans la gouvernance locale et sur les effets de celle-ci sur le niveau de développement économique et social d'une communauté.

Notre recherche devrait nous permettre d'atteindre un quatrième résultat concernant la détermination des facteurs clés de succès ou de risques associés à la gouvernance locale. À la suite de notre analyse, nous devrions être en mesure de repérer quelques facteurs déterminants qui orientent la gouvernance locale et, par le fait même, la trajectoire sociale et économique d'une communauté. Enfin, nous nous attendons à aboutir à des conclusions qui nous permettront d'établir de nouvelles pistes ou hypothèses de recherche concernant la gouvernance locale.

2.2 La portée et les grandes étapes de la recherche

Afin de réaliser cette thèse, il faut souligner que nous faisons appel à des connaissances scientifiques diverses. Toutefois, notre démarche demeure à l'intérieur des limites des sciences régionales et plus particulièrement celles de la théorie de la « gouvernance locale ». De plus, notre recherche couvre plusieurs territoires ruraux canadiens situés dans les provinces du Québec,

de Terre-Neuve et Labrador ainsi que du Nouveau-Brunswick. Administrativement, toutes nos communautés sont des entités légalement constituées qui possèdent le statut de gouvernement local, exerçant un certain nombre de pouvoirs définis par le cadre institutionnel des instances locales mises en place par leurs gouvernements provinciaux respectifs.

Concernant la recherche empirique, elle s'est faite par un ensemble d'entrevues avec les principaux acteurs locaux issus de la société civile, du secteur privé et du secteur public représenté par les élus locaux dans chacune des communautés retenues pour la recherche. Dans la prochaine section, nous aborderons la question des terrains d'investigation ainsi que celles relatives aux données.

2.3 Le terrain de recherche et les questions relatives aux données

Dans cette section, nous présentons quelques-uns des éléments fondamentaux de notre cadre méthodologique. Il s'agit entre autres de l'univers de recherche, de l'importante classification des sites de la NRE, du processus d'échantillonnage des communautés de la NRE, de l'échantillon définitif des communautés pour la réalisation de la recherche ainsi que d'une brève présentation socio-économique de celles-ci.

2.3.1 Univers

Cette recherche repose sur quatre *études de cas* de communautés situées en milieu rural, faisant partie des sites du projet de la NRE¹. Notre univers de recherche est donc celui du monde rural et l'intérêt premier pour la réalisation de notre étude réside dans le fait qu'une partie de ces milieux seraient fragilisés principalement par des causes externes (mondialisation des marchés, industrialisation, métropolisation, etc.) alors que plusieurs études révèlent cependant la présence de communautés rurales fortement dynamiques. Œuvrant dans cet univers, mais essentiellement à cause de la nature de la recherche, il nous apparaissait approprié de réaliser celle-ci sous la forme d'études de cas. Voici les principales raisons pour lesquelles nous avons choisi cette méthodologie.

¹ Voir, à l'annexe 1, la carte des sites de la NRE.

Cette approche méthodologique occupe une place privilégiée dans l'échiquier des méthodologies de recherche. Comme le souligne Roy, « utilisée à bon escient, l'étude de cas devient une approche puissante dont les résultats peuvent être très convaincants » (Roy, 2003 : 160). En citant Einstein, il mentionne aussi que, « tout ce qui compte ne peut être compté, et tout ce qui peut être compté ne compte pas forcément » (Roy, 2003 : 159). Comment définit-on toutefois cette méthodologie? Roy la considère comme « une approche de recherche empirique qui consiste à enquêter sur un phénomène, un événement, un groupe ou un ensemble d'individus, sélectionné de façon non aléatoire, afin d'en tirer une description précise et une interprétation qui dépasse ses bornes » (Roy, 2003 : 166).

Elle fait souvent appel à une autre méthodologie que nous avons retenue pour la réalisation de notre recherche, soit l'entrevue semi-dirigée. Nous étions bien conscients, lorsque nous avons choisi notre méthodologie de recherche, que les études de cas étaient fortement critiquées, essentiellement en raison de la validité interne et externe des résultats qu'elles produisent. En fait, certains diront qu'elles ne s'appuient que sur des informations partielles qui ne représentent pas toute la réalité, alors que d'autres reprochent à la méthode de se pencher sur des « cas qui ne sont pas représentatifs de l'ensemble » (Roy, 2003 : 167).

Toutefois, les « défenseurs » de la méthodologie répondent à ces critiques en soulignant ses avantages. Ainsi, on reconnaît d'abord la force indéniable de l'étude de cas pour explorer des phénomènes nouveaux ou négligés. Comme le souligne Roy, « en effectuant des entrevues semi-dirigées sur des cas particuliers, on peut « découvrir » et mieux approfondir des phénomènes insoupçonnés ou difficiles à mesurer » (Roy, 2003 : 168). De plus, cette méthodologie aide à comprendre le contexte et l'histoire entourant le cas. Elle comble les lacunes des études reposant sur un échantillon, car ces dernières peuvent avoir des problèmes de validité, mais aussi se faire reprocher « d'établir des liens de causalité en s'appuyant uniquement sur des corrélations statistiques » (Roy, 2003 : 170).

Enfin, comme l'explique Tremblay dans Roy (2003), « l'étude de cas permet d'observer une multitude de variables d'un nombre réduit d'individus. Le chercheur peut ainsi prendre en compte plusieurs facteurs de causalité et, souvent, les observer *in situ*, tandis que les études par

échantillon ne mesurent qu'un nombre limité de variables. Certaines variables clés risquent donc de passer inaperçues, surtout lorsque le chercheur est très éloigné des sujets » (Tremblay, 1968; cité dans Roy, 2003 : 170-171). De plus, en ce qui concerne l'apport de connaissances, certaines études de cas ont démontré qu'elles permettent de découvrir des phénomènes qui peuvent également combler un vide théorique.

En présentant uniquement quatre études de cas dans le cadre de cette thèse, le défi sera de faire valoir la pertinence de notre recherche quant à sa capacité à dégager des conclusions qui dépasseront le cadre des quatre communautés. Toutefois, nos résultats sont généralisables aux collectivités où l'on retrouve une association de deux variables, soit la présence d'un type de gouvernance et la croissance ou le déclin socio-économique d'une communauté.

Pour conclure, mentionnons donc que c'est pour l'ensemble de ces raisons que nous avons opté pour l'étude de cas, car ce que nous voulions observer dans les communautés rurales était très difficile (sinon impossible) à mesurer avec une autre méthodologie de recherche. En effet, la méthodologie qualitative au moyen de l'étude de cas et de l'utilisation d'entrevues semi-dirigées permettra de comprendre le fonctionnement de la gouvernance locale sous un angle complémentaire, mais différent, de l'étude d'Épenda (2004) inspirée de la méthodologie quantitative. Dans la prochaine partie, nous présenterons la classification des sites de la NRE.

2.3.2 La classification des sites du projet de la NRE2

Le projet NRE2² étudie les capacités actuelles et potentielles du Canada rural sur les plans économique et social selon quatre thèmes : la gouvernance, l'environnement, les services et les communications. C'est d'ailleurs ce projet qui est à l'origine du classement des sites de la NRE2. Enfin, pour effectuer le choix définitif de nos communautés, nous avons utilisé la classification que l'équipe de chercheurs a publiée dans la revue *Regional Studies*³ en 2002.

² Le projet NRE est une initiative de la Fondation canadienne de revitalisation rurale (FCRR) – *Canadian Rural Revitalization Foundation* (CRRF).

³ *Regional Studies*, vol. 36.8, p. 845-859, 2002. "A sample frame for rural Canada: design and evolution". Bill Reimer.

En effet, cet article discute de la conception, de l'application et de l'évaluation d'un échantillon de type national pour la recherche sociale. Cet échantillon de 32 sites ruraux a été sélectionné à partir des quelque 6000 subdivisions de recensement de Statistique Canada; généralement (mais pas toujours), cette unité spatiale correspond à une communauté rurale. Cet échantillon devait permettre des comparaisons à cinq niveaux ou dimensions (exposition au marché global, économie stable ou fluctuante, proximité des grands centres, capacité des communautés et finalement leading/lagging) du milieu rural canadien qui intéressent les chercheurs, mais aussi les citoyens et les décideurs gouvernementaux. Les quatre premières dimensions mettent l'accent sur les caractéristiques des processus qui sont susceptibles d'avoir des effets considérables sur les options disponibles pour les communautés rurales, alors que la dernière insiste plutôt sur les résultats (outcomes⁴) potentiels de ces processus. C'est ainsi que toutes les communautés de l'échantillon furent classées. C'est sur la base de ce classement que nous avons déterminé à quels endroits nous allions effectuer notre recherche. La prochaine section présente la façon dont nous avons construit notre échantillonnage des communautés.

2.3.3 Échantillonnage au préalable des communautés

Voici les critères qui ont été pris en considération pour effectuer notre choix final parmi les 32 communautés de la NRE. D'abord, il faut préciser que nous avons sélectionné quatre communautés considérées en déclin (une en Ontario, une à Terre-Neuve et Labrador, une au Québec et une en Alberta) et quatre communautés en croissance (une au Nouveau-Brunswick, une en Colombie-Britannique et deux au Québec). L'objectif de la sélection était d'effectuer une analyse comparative des différents types de gouvernance pour ainsi valider nos objectifs et notre hypothèse de recherche.

Il était indispensable de choisir des communautés qui comportaient certaines similitudes socio-économiques et géographiques, mais localisées dans différentes provinces. À titre d'exemple, le site du Nouveau-Brunswick (en croissance), celui de la Colombie-Britannique et un de ceux du Québec (en déclin) abritent des multinationales forestières et étaient situés approximativement à égale distance de plus grands centres urbains; celui de Colombie-Britannique étant situé encore

⁴ *Results, impacts or consequences of actions.* Résultats, impacts et conséquences des actions.

plus loin au nord d'un grand centre urbain. Deux d'entre eux ont des populations équivalentes. Au Québec et à Terre-Neuve, deux communautés sont des collectivités côtières dont la base économique est centrée sur le développement de l'industrie touristique, bien qu'à Terre-Neuve la structure d'emploi est aussi fortement concentrée sur l'exploitation des ressources naturelles de l'océan Atlantique. De plus, le site de l'Ontario et un du Québec ont été sélectionnés en raison d'une base économique similaire, principalement centrée sur l'agriculture.

Une des communautés du Québec a également été choisie parce que sa prospérité en fait un objet d'étude plus qu'intéressant, car elle est localisée non seulement très près de la métropole québécoise et à moins de quelques kilomètres d'une agglomération de plus de 80 000 habitants, mais parce qu'elle se trouve aussi dans une région qui possède les terres agricoles les plus fertiles du Québec. Elle est donc située au centre d'une région géographiquement et démographiquement très avantagée, et elle est également entourée de plusieurs autres communautés dynamiques.

De plus, des raisons techniques furent prises en compte pour effectuer notre sélection finale. Concernant les deux sites du Québec et celui du Nouveau-Brunswick, la proximité géographique de Rimouski a été considérée pour des raisons de coûts d'accès au terrain. Pour la communauté située à Terre-Neuve et Labrador, un colloque annuel sur l'étude des milieux ruraux a donné une occasion de réaliser une étude exhaustive, l'auteur ayant été sur place plusieurs jours pendant et après cet événement.

D'autres raisons majeures étaient à considérer lorsque nous avons fait la sélection des sites pour notre recherche. En effet, il était important de nous assurer que nous n'allions pas redoubler les recherches en cours sur le terrain. Ainsi, ceux qui avaient été le sujet d'études similaires ont été écartés à la suite des recommandations des chercheurs responsables de la NRE, comme ce fut le cas pour une communauté du Nouveau-Brunswick qui fait déjà l'objet d'une étude sur la gouvernance locale par une étudiante de maîtrise. Cependant, même si certaines communautés faisaient déjà l'objet de recherches par les différentes équipes de la NRE, nous nous sommes assurés que nous n'allions pas interroger les mêmes personnes lors de nos visites.

D'autre part, il était primordial de nous assurer la collaboration des principaux chercheurs responsables de la recherche NRE dans les collectivités que nous voulions retenir. Nous ne pouvions entrevoir l'étude d'une communauté sans l'accord et la collaboration de chacun des chercheurs attirés aux sites, car leurs apports étaient essentiels. Ils nous ont garanti un accès aux données déjà recueillies sur les sites et ils nous ont assuré la collaboration étroite de la personne-ressource⁵ du groupe de recherche NRE dans chacune des communautés. Dès lors, ces « personnes-ressources » seraient déterminantes pour notre choix final, car c'est avec leur collaboration que nous dresserions une liste des gens en position de pouvoir et d'autorité à interviewer une fois sur place.

Pour terminer, un document relatif aux sites choisis a été préparé, mentionnant les huit communautés sélectionnées, comprenant leur classification NRE, les raisons de leur sélection ainsi qu'une description de nos objectifs et de notre hypothèse de recherche. Chaque chercheur attiré aux collectivités sélectionnées fut également contacté par téléphone pour s'assurer de sa collaboration. C'est seulement à la suite de l'établissement de toutes ces démarches que nous avons définitivement sélectionné les huit communautés rurales qui feraient partie intégrante de notre échantillon de recherche.

2.3.4 Échantillon définitif des communautés pour la réalisation de la recherche

La faisabilité technique nous a menés à réaliser des entrevues dans sept des huit communautés canadiennes sélectionnées au préalable. En effet, seule la collectivité de l'Ontario n'a pas été sondée faute de temps, mais toutes les autres ont fait l'objet d'une étude substantielle des relations entre les principaux acteurs de la gouvernance locale. Cependant, étant donné que la grande quantité de données recueillies dans l'ensemble des territoires aurait généré une thèse trop longue⁶, nous avons convenu d'y présenter les études de cas de quatre communautés seulement, soit deux en croissance et deux en déclin⁷. Ainsi, les quatre collectivités retenues affichent des

⁵ Depuis les débuts de la recherche NRE, chacune des communautés sélectionnées avait une personne ressource résidente. Ainsi, un membre de la société civile, un entrepreneur et même certains élus habitant tous les communautés sélectionnées agissaient à titre de relais entre le groupe de chercheurs et chaque collectivité.

⁶ Voir, à l'annexe 3, l'ensemble des entrevues réalisées aux fins de notre recherche.

⁷ Les noms de ces quatre communautés sont fictifs pour préserver leur anonymat et celui des personnes facilement identifiables qui ont été interrogées, étant donné leur rôle dans la communauté.

caractéristiques similaires et intéressantes pour répondre à nos questions de recherche et valider notre hypothèse. Étant donné que nous avons sélectionné précisément des communautés opposées (leading par rapport à lagging), en termes de conditions socio-économiques, pour vérifier nos objectifs et notre hypothèse de recherche, il était important que les collectivités sélectionnées pour la thèse soient effectivement en déclin ou en croissance, et qu'elles possèdent aussi des structures locales de gouvernance. C'est pour ces raisons que nous avons écarté la communauté présélectionnée au Nouveau-Brunswick qui était classée en déclin par une autre collectivité qui fait désormais partie de notre échantillonnage final. Lors de notre premier passage dans la communauté présélectionnée, nous avons constaté plusieurs éléments qui ont orienté notre recherche vers cette « autre communauté ». En effet, le choix de celle-ci, qui ne fait pas formellement partie de la liste des sites de la NRE2, s'explique de la façon suivante.

D'abord, la communauté présélectionnée est désignée par l'appellation DSL par le gouvernement du Nouveau-Brunswick, c'est-à-dire un « district de services locaux »; un DSL ne constitue pas une entité juridique (municipalité) corporative munie d'un conseil municipal. Nous avons constaté qu'il n'y avait pas d'organismes de citoyens, qu'elle n'offrait aucun service public (desserte de voirie par l'État) et qu'elle était composée de quelques producteurs agricoles et sylvicoles. Non seulement il y avait moins de 500 habitants, mais ils étaient dispersés sur 70 kilomètres le long d'une artère parmi les plus passantes de la province. Ainsi, lorsque nous avons constaté que cette collectivité ne comportait aucune infrastructure municipale⁸ (mairie, élus, organisations citoyennes, entreprises locales, commerces, etc.) ni les éléments nécessaires à notre recherche (celle-ci étant centrée sur les relations entre les acteurs locaux issus des secteurs privé, public et de la société civile et sur l'incidence de ces relations sur le devenir des communautés étudiées), notre attention s'est tournée vers cette « autre communauté » qui était techniquement accessible à partir de Fredericton.

Ce nouveau territoire constituait l'entité idéale pour la réalisation de notre recherche. Il s'agissait d'une municipalité dûment constituée d'un maire et de six conseillers, elle abritait une grande

⁸ Le Nouveau-Brunswick compte sept grandes villes, 27 villes et 69 communautés. Seules ces « institutions » ont l'autorité de percevoir des taxes auprès de leurs citoyens et élisent leurs représentants par la voie d'élections municipales. La province possède également 269 districts de services locaux (DSL) qui n'ont aucun pouvoir de taxation ni de représentation institutionnelle (maire et conseillers).

entreprise, elle possédait plusieurs commerces et entrepreneurs, toutes les infrastructures municipales requises ainsi que plusieurs groupes de citoyens organisés. C’est à la suite de cette découverte que nous avons décidé de réaliser notre étude sur cette communauté et non sur le DSL présélectionné. De plus, nous avons remarqué une particularité importante pour la réalisation de notre recherche lors des visites dans cette collectivité : elle fait partie de la catégorie des communautés « en croissance ». C’est pour cette raison qu’elle sera étudiée dans notre thèse de doctorat, et ce, même si elle ne fait pas partie officiellement de l’échantillonnage de la NRE2. Voici la classification des quatre communautés que nous avons sélectionnées pour la réalisation de notre thèse de doctorat :

Classification de l'échantillon NRE					
Sites choisis pour la recherche					
Dimensions					
Exposition globale	Économie stable fluctuante	Près grands centres	Capacité des communautés	Leading	Lagging
(Haute)	(stable)	(non adjacent)	(Haute)	Jamestown, Nouveau-Brunswick	
Haute	Stable	Adjacent	Haute	Saint-Yamaska, Québec	
Haute	Stable	Non adjacent	Basse		Lomer, Québec
Basse	Stable	Non adjacent	Basse		Brestgate, T.-N. et Labrador

Source (excluant la communauté de Jamestown (NB): ¹ Regional Studies, vol. 36.8, p. 845-859, 2002, “A sample frame for rural Canada: design and evolution”, Bill Reimer, Department of Sociology and Anthropology, Concordia University, Table 7, p. 853.

Avant de procéder à la présentation des derniers éléments constitutifs de notre cadre théorique, mentionnons brièvement⁹ certaines caractéristiques socio-démographiques et économiques des quatre communautés sélectionnées.

2.3.5 Brève description des quatre collectivités retenues

⁹ Vous retrouverez une description détaillée de chacune des communautés dans les chapitres 3, 4, 5 et 6.

La première collectivité dynamique est celle de Jamestown au Nouveau-Brunswick. Elle est située entre deux villes d'importance longeant la Main Southwest Miramichi River, le long d'une route provinciale dans la partie centrale du Nouveau-Brunswick, au Canada. Elle possède une population d'environ 800 résidants (selon les données de Statistique Canada de 2006) répartie sur une superficie totale de 28,74 km². Ses bases économiques sont principalement constituées de l'industrie forestière et du secteur touristique, car la rivière Miramichi est considérée comme une des rivières à saumon les plus importantes de l'Atlantique.

La deuxième collectivité dynamique est celle de Saint-Yamaska, au Québec, qui compte un peu plus de 2000 habitants. C'est une communauté agro-industrielle qui a vu le jour en 1835 avec l'érection civile de la paroisse. Dix ans plus tard, soit en 1845, débute le régime municipal de cette petite communauté de la vallée laurentienne située dans la MRC Mascoutaine, dans la région de la Montérégie. Aujourd'hui, cette collectivité peut compter sur plusieurs industries florissantes qui procurent de bons emplois. Elle offre à ses citoyens un éventail de services plus qu'intéressants, considérant que le centre de la communauté est situé près de la technopole agricole de Saint-Hyacinthe.

La première collectivité en déclin de notre échantillonnage est celle de Lomer au Québec. Elle est située dans la grande région de l'Abitibi-Témiscamingue (région 08), dans la MRC d'Abitibi-Ouest¹⁰. La communauté de Lomer comprend deux sections distinctes qui totalisent 225,31 km²: Lomer est au centre et la paroisse l'enclave. De plus, la collectivité de Gaule, qui est située à 16 kilomètres de la communauté de Lomer, fait également partie du territoire depuis le regroupement de 2001. La population totalise 996¹¹ personnes.

La dernière collectivité retenue est Brestgate, à Terre-Neuve et Labrador, et l'on y dénombre environ 2400 habitants. Elle est située le long de la côte nord de l'île de Terre-Neuve, et possède une industrie liée principalement à la pêche et au traitement du poisson. Selon les données de Statistique Canada de 2006, la communauté a subi une baisse démographique de 6,2% par

¹⁰ En 2007, la population de la MRC d'Abitibi-Ouest s'établissait à 21 026 habitants. Source: Statistique Canada, Direction de la méthodologie, de la démographie et des enquêtes spéciales, 6 février 2007.

¹¹ Statistique Canada, recensement de 2006.

rapport à 2001. D'un point de vue géographique, elle est située dans le nord-est de la province et possède une superficie de 25,74 km². Toutefois, même si elle est accessible par une route principale, le centre urbain le plus proche se trouve à plus d'une heure trente de voiture.

À la suite de cette brève présentation, nous poursuivrons dans la prochaine section avec une partie plus instrumentale de notre cadre méthodologique, soit les autres éléments constitutifs de celui-ci.

2.4 Autres éléments constitutifs du cadre méthodologique

Nous allons ici mettre en évidence d'autres éléments essentiels qui constituent notre cadre méthodologique. En effet, nous présenterons le processus d'échantillonnage des interviewés, l'utilisation de l'entrevue semi-dirigée et les limites qu'a présentées le terrain d'investigation.

Mais d'abord, soulignons que notre recherche ne comporte que certaines données quantitatives, principalement socio-démographiques, portant sur les localités retenues comme études de cas. Ces informations émanent des données des recensements canadiens de 2001 à 2006 de Statistique Canada, de la banque de données de la NRE ainsi que d'autres sources telles que les sites Internet des gouvernementaux fédéraux et provinciaux. Dans la prochaine section, nous présenterons le choix que nous avons fait relativement à l'échantillonnage des interviewés avant d'effectuer notre recherche terrain ainsi que le déroulement de celle-ci.

2.4.1 Échantillonnage des interviewés (population cible)

2.4.1.1 Avant d'effectuer la recherche terrain

Afin de déterminer le profil des répondants à notre étude, nous avons élaboré un plan d'échantillonnage pour déterminer les personnes que nous devons impérativement interroger dans chacune des communautés. Ainsi, nous avons établi qu'un certain nombre d'élus devaient faire partie intégrante de notre échantillon. En fait, selon notre modèle théorique de la gouvernance locale présenté au chapitre précédent, les élus municipaux constituent un acteur

important de la gouvernance en milieu rural; il était donc essentiel de réaliser des entrevues avec un, deux ou même trois membres du conseil municipal.

Ensuite, selon la structure économique et sociale de la communauté, il était important de rencontrer les principaux dirigeants d'entreprises locales (comme les grandes entreprises forestières de deux des communautés de notre étude), car elles procurent beaucoup d'emplois. Enfin, selon notre modèle de gouvernance locale, dans toutes les communautés situées en milieu rural, quelles qu'elles soient, nous sommes toujours en présence de « citoyens » (ou citoyennes) influents et incontournables quant aux principales décisions qui se prennent localement.

Nous avons opté pour l'utilisation de la méthode dite « boule de neige » ou « *networking* », qui consiste à l'élaboration d'une liste de personnes à interroger à partir des connaissances personnelles des interviewés. En pratique, il s'agit de demander aux personnes interrogées qui sont les personnes considérées comme « influentes », sur le plan décisionnel, au sein de la gouvernance locale.

Ensuite, nous avons élaboré une stratégie qui consistait à déterminer ceux et celles qui occupent des emplois stratégiques dans la communauté, par exemple le directeur de la banque ou de la caisse populaire locale, le directeur de l'école primaire ou secondaire, les principaux dirigeants du secteur de la santé ainsi que les présidents des grandes associations citoyennes présentes dans la communauté¹². Enfin, nous avons mis en place une méthodologie parallèle pour sélectionner les interviewés, qui consiste à utiliser la personne-ressource locale¹³ de la NRE2 pour établir une liste potentielle de répondants. Cette méthodologie a été privilégiée, car les quatre communautés étaient totalement inconnues du chercheur.

2.4.1.2 Le déroulement de la recherche sur le terrain

Dans les quatre communautés, l'utilisation de la technique de l'informateur-clé local pour contribuer à la sélection des interviewés s'est avérée plus problématique que prévu. Par contre,

¹² Les titres sont tous au masculin pour faciliter la lecture.

¹³ Chacune des communautés avait une personne locale (citoyen, élu ou entrepreneur privé) qui collaborait à la recherche NRE2 depuis les débuts de la recherche en 2003.

dans la localité de Jamestown, la personne-ressource locale fut importante. En effet, en la rencontrant, nous avons pu utiliser la méthode « boule de neige » afin d'établir avec elle une liste de personnes à interroger. Puis, pour nous assurer de la diversité de nos témoignages, nous avons aussi sélectionné des acteurs de la communauté inscrits sur notre liste. C'est cette dernière méthode que nous avons utilisée à Saint-Yamaska, la seconde communauté en croissance au Québec, car la personne-ressource locale de la NRE avait été remplacée.

Dans la communauté québécoise de Lomer, nous avons pris rendez-vous avec le maire pour obtenir une diversité de témoignages, et nous avons aussi établi d'autres contacts au hasard dans la communauté en utilisant la méthodologie « boule de neige » afin de compléter notre échantillonnage. Pour Brestgate, à Terre-Neuve et Labrador, notre deuxième collectivité en difficulté, nous n'avions aucun contact avec le représentant de la NRE2 sur place, et le chercheur attiré n'était pas disponible. Nous avons donc établi une liste d'interviewés avec le chauffeur de taxi¹⁴ qui nous a ramenés de l'aéroport. Puis, une fois sur place, nous avons utilisé la méthodologie « boule de neige » pour diversifier davantage notre échantillonnage d'interviewés.

Dans les quatre communautés, en utilisant l'ensemble des méthodologies retenues, nous nous sommes assurés d'une diversité de témoignages pour éviter qu'une personne choisisse des « amis » ayant la même vision qu'elle. Pour terminer, voici le sommaire des entrevues (en nombre) que nous avons effectuées lors de nos visites dans les quatre collectivités retenues pour la réalisation de notre thèse.

Sites « en croissance »

	Société civile	Privé	Public	Total
Jamestown au Nouveau-Brunswick	6	2	2	10
Saint-Yamaska au Québec	5	2	4	11
Total	11	4	6	21

¹⁴ Contrairement à ce qu'on peut penser, un chauffeur de taxi, dans une petite communauté rurale, peut s'avérer un informateur-clé, détenant une très bonne connaissance des acteurs locaux, donc de ceux qu'il faut interroger au niveau du secteur privé et de la société civile. Les acteurs du secteur public sont plus faciles à cerner, car ils se retrouvent au conseil municipal.

Sites « en difficultés »

	Société civile	Privé	Public	Total
Lomer – Québec	2	5	3	10
Brestgate – T.-N. et Labrador	3	3	1	7
Total	5	8	4	17
Total 4 sites	16	12	10	38

2.4.2 L'utilisation de l'entrevue semi-dirigée

Après la construction de notre échantillon, nous avons retenu la technique de l'entrevue semi-dirigée afin d'effectuer la cueillette de nos données. Elle était particulièrement pertinente compte tenu de la thématique, de l'objet et des finalités de notre recherche. En effet, nous traitons d'un sujet complexe, délicat et intime et nous voulions dégager une compréhension approfondie des dynamiques qui animent les acteurs en situation décisionnelle dans nos communautés sélectionnées. En fait, nos buts visaient essentiellement « l'explicitation, la compréhension, l'apprentissage et l'émancipation » (Savoie-Zajc, 2009) ou, plus précisément, nous voulions « rendre explicite l'univers de l'autre » (*Ibid.*) comprendre son monde, organiser et structurer sa pensée. L'utilisation de cette méthodologie permettait non seulement « une exploration approfondie » (*Ibid.*) de la gouvernance, mais également de bien cerner les représentations sociales des interlocuteurs.

Nous avons donc d'abord établi un questionnaire complet¹⁵ qui comprenait une partie « identification » des interviewés qui précisait leur parcours professionnel et leur implication dans la gouvernance locale, mais également une question sur la santé ou l'état socio-économique de la collectivité. En fait, nous voulions connaître l'implication des interviewés dans les processus décisionnels (à titre de citoyen, d'entrepreneur local ou d'élu local), mais aussi avoir le portrait général (vision) de la situation économique et sociale de leur communauté.

¹⁵ Voir, en annexes 9 et 10, le questionnaire dans ses versions française et anglaise.

La deuxième partie du questionnaire concernait la détermination des principaux acteurs en position décisionnelle. Elle s'avérait fondamentale afin de savoir précisément s'ils étaient issus du secteur privé (entre autres les entrepreneurs locaux), de la société civile (groupes de citoyens) ou de l'administration publique (maire, conseillers, administrateurs municipaux).

Ensuite, la plupart de nos questions étaient orientées vers les façons de faire, c'est-à-dire les mécanismes, processus, règles, pratiques, présents dans la collectivité. Nous voulions vérifier précisément comment les acteurs locaux prenaient leurs décisions. Utilisaient-ils uniquement des procédures formelles comme l'assemblée du conseil municipal (une fois par mois) ou avaient-ils recours à certaines procédures informelles reconnues par tous? De plus, existait-il des processus décisionnels seulement pour les élus locaux ou aussi pour les citoyens désireux de mettre en œuvre des projets locaux de développement?

Enfin, la dernière partie assurait le lien entre l'ensemble de ces éléments. En effet, elle faisait un résumé de l'exercice décisionnel par les principaux acteurs en s'attardant à l'ouverture démocratique de la prise de décision, au partage des responsabilités, à la transparence décisionnelle, à la qualité des services ainsi qu'aux perspectives futures. Pour conclure, soulignons que nous avons fait valider notre questionnaire auprès d'une personne-ressource afin d'y apporter certains correctifs. De plus, mentionnons qu'il a évolué dans le temps tout en demeurant centré sur l'atteinte de nos objectifs de recherche.

2.4.3 Les limites de l'entrevue semi-dirigée

Selon Savoie-Zajc (2009), la première limite de l'entrevue semi-dirigée « touche au statut épistémologique des données recueillies et par extension, du savoir produit ». En fait, une entrevue « prend place dans un espace-temps spécifique alors que chercheur et interviewé sont dans leur « ici et maintenant » comme individus et comme dyade, cette dernière étant limitée dans le temps et dans ses objectifs » (Savoie-Zajc, 2009). Nous étions conscients que les entrevues prenaient place dans un « espace-temps » spécifique et que les propos des interviewés étaient propres à chacun. Autrement dit, nous savions que l'expérience d'une personne dépassait

largement son discours et qu'il était important de ne pas figer définitivement l'interlocuteur dans le portrait qu'il avait donné de sa réalité au cours de l'entrevue.

Il faut aussi s'interroger sur l'épineuse question de la crédibilité des informations divulguées lors des entrevues. En effet, un interviewé, quelle que soit sa collectivité d'origine, pouvait vouloir être bien vu par le chercheur, limitant ainsi la crédibilité du message. En demeurant dans une communauté considérée en « difficulté », il pouvait dépeindre une image volontairement « positive » de celle-ci pour qu'elle ne soit pas mal vue par le chercheur. Afin d'éviter d'obtenir un discours « uniforme », dès la présentation de l'ensemble de la recherche, nous précisions à l'interrogé que sa collectivité avait déjà fait l'objet d'un classement par la NRE. Il était donc au courant dès le début qu'elle était considérée comme étant en déclin ou en croissance. Cette simple façon de faire a désamorcé, dans la plupart des cas, toute tentative de donner une vision déformée de la réalité lors de l'entrevue. Enfin, cette méthodologie exige une rigueur d'application (due à la souplesse de l'outil) ainsi qu'une neutralité exemplaire du chercheur pendant les entrevues.

Ensuite, le « climat » de confiance présent dès les débuts avec les interviewés, qui a permis d'obtenir de l'information inédite, nous a demandé un contrôle et une neutralité exemplaires pour faire en sorte de « calmer » les esprits pendant les entrevues. En effet, l'entrevue semi-dirigée peut facilement déclencher des émotions fortes chez les répondants quand ils ont à parler de leur « coin de pays », surtout lorsque la situation économique et sociale est difficile. Garder la maîtrise absolue, dans le cadre de l'entrevue semi-dirigée, afin d'atteindre nos objectifs de recherche, une fois la confiance établie avec nos répondants, fut notre plus grand défi méthodologique. Avant de poursuivre la présentation concernant l'analyse des données, voyons quelles furent les limites présentées par le terrain d'investigation.

2.4.4 Les limites de notre recherche sur la gouvernance locale

Concernant les limites observées relativement à notre terrain d'investigation, rappelons que notre recherche s'est effectuée sur une base « territoriale ». Dans ce cadre, notre unité d'analyse était la communauté sous la forme d'une entité légalement constituée. Pour notre recherche, l'échelle

administrative locale était centrale, car nous devons analyser les relations entre les trois types d'acteurs (privé, public, citoyens) agissant comme principaux acteurs du développement de leur collectivité.

Il était donc impératif d'opter pour une structure légalement constituée présentant une administration municipale comprenant un maire et des conseillers. Ainsi, nos conclusions de thèse seront applicables aux quatre communautés sélectionnées faisant partie du projet de la NRE. Toutefois, comme nous l'avons souligné précédemment, nos résultats sont généralisables aux collectivités où il y a présence d'un certain type de gouvernance ainsi que ses effets sur la croissance ou le déclin socio-économique d'une communauté.

Nous soulignerons, en conclusion, les similitudes que nous avons dégagées entre les trois communautés qui ne font pas partie de la thèse (mais dans lesquelles nous avons réalisé un bon nombre d'entrevues) et les quatre collectivités de la thèse. Dans la prochaine partie, nous présenterons l'ensemble des éléments qui concernent le traitement et l'analyse des données.

2.4.5 Traitement des données

Concernant le traitement des données relatives à la recherche, soulignons d'abord que toutes les entrevues ont été enregistrées sur des rubans magnétiques qui ont été placés en sécurité. Ensuite, celles-ci ont été transcrites intégralement (en verbatim) afin d'être soumises à l'analyse de contenu. L'ensemble des transcriptions recueillies est conservé dans des fichiers électroniques par le chercheur. Aucune autre personne n'a eu et n'aura accès aux données relatives à notre recherche sous quelque forme que ce soit en raison de la protection de l'identité des interviewés et des propos recueillis. Voyons maintenant comment nous avons procédé afin d'analyser l'ensemble de nos données.

2.4.6 Analyse des données

Nous avons opté pour l'analyse de « contenu thématique », car nous avons pour but principal de connaître les méandres de la gouvernance locale à partir de la dimension symbolique du

comportement humain. Comme le souligne Sabourin (2009), l'idée maîtresse derrière cette méthodologie est qu'elle « considère les textes comme des objets qui peuvent être saisis et analysés essentiellement comme s'ils avaient les mêmes caractéristiques que des objets matériels » (Sabourin, 2009 : 363). Il s'agissait donc, pour nous, de « trier » systématiquement les informations recueillies dans des « boîtes » en s'assurant que chacune d'elles permette de classer les objets selon des critères explicites et homogènes. De plus, dans le cadre de notre analyse, nous nous sommes assurés d'avoir les « boîtes » coïncidant le plus possible avec nos questions et nos objectifs de recherche, tout en faisant attention à ce qu'aucun objet ne puisse être classé dans deux boîtes différentes.

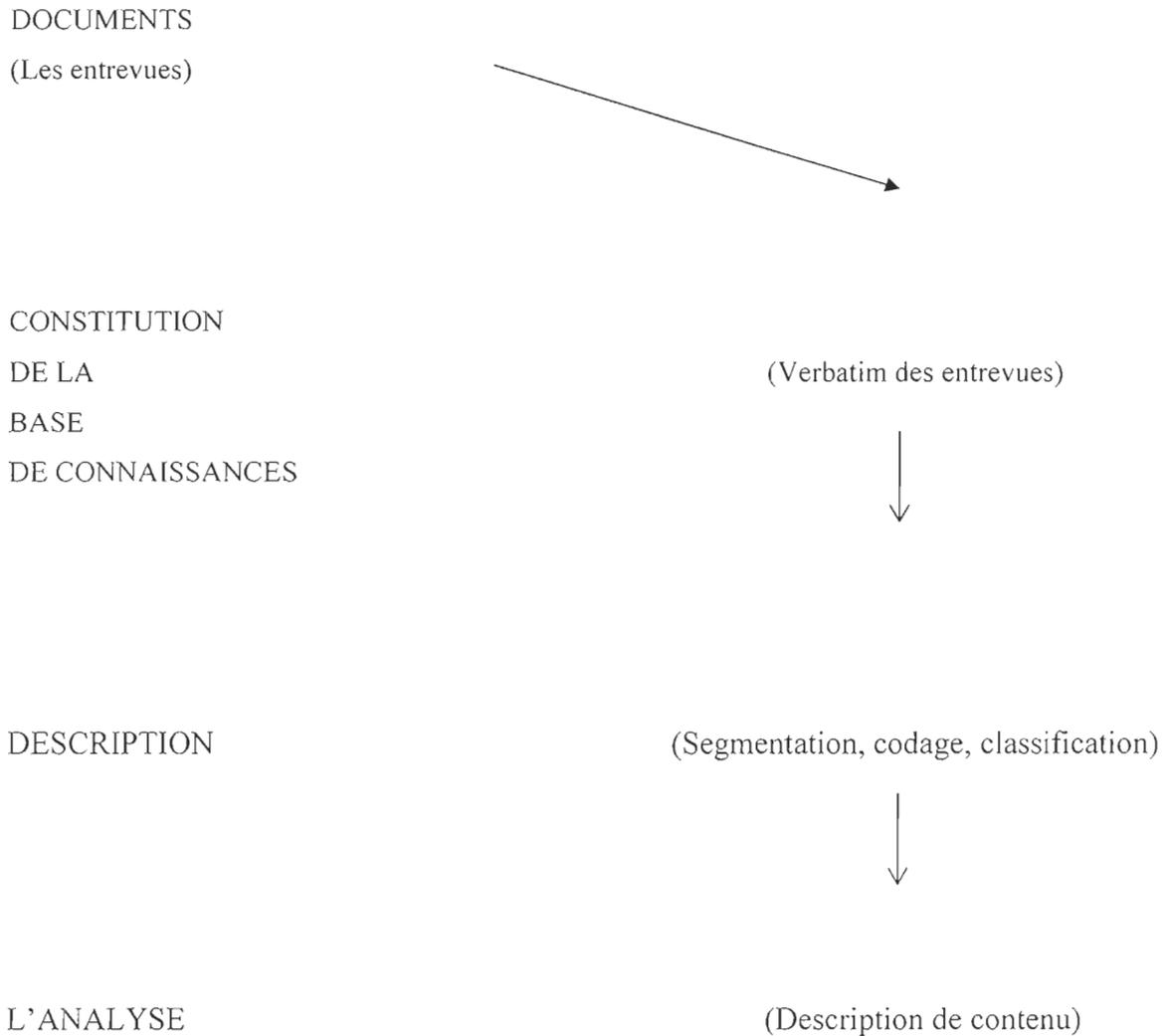
Le classement des données s'est d'abord effectué en lien avec notre questionnaire. Les informations ont été codifiées manuellement par le chercheur en suivant principalement les subdivisions du questionnaire comme guide. À la suite de ce classement, nous avons été en mesure d'établir notre méthodologie de rédaction de la thèse. L'analyse concernant spécifiquement les mécanismes, les règles et les normes de gouvernance n'est pas de type « inter sites », car nous l'avons effectuée par communauté, autrement dit au « cas par cas ».

Les quatre prochains chapitres (3, 4, 5 et 6) présentent les résultats de cette première analyse de la gouvernance locale dans chacune des communautés. Nous avons choisi de traiter des « effets » de la gouvernance locale, le fondement de notre recherche, dans un chapitre séparé (le chapitre 7). Les principaux facteurs de succès et de risques associés à la gouvernance locale feront quant à eux l'objet du chapitre 8.

Enfin, concernant les étapes et les opérations de mise en forme des entrevues recueillies dans nos communautés pour en faire l'analyse de contenu qualitative, nous avons procédé comme ceci :

Figure 1

Les étapes et opérations de mise en forme des entrevues pour l'analyse de contenu qualitative



En procédant ainsi, nous avons été en mesure d'isoler, dans le contenu des entrevues, l'ensemble des éléments, mécanismes et processus, et les facteurs clés de succès et de risque liés à la gouvernance locale dans chacune des collectivités de notre échantillonnage, ce qui nous a permis d'en faire une description cohérente. Avant de présenter nos analyses de contenu, nous terminerons ce chapitre en présentant les aspects éthiques et les difficultés associées à notre recherche.

2.5. Les aspects éthiques et les difficultés de la recherche

Concernant les aspects éthiques, nous avons respecté le code d'éthique des organismes subventionnaires de la recherche au Canada et plus particulièrement les exigences afférant au consentement libre et éclairé, à la vie privée et à la confidentialité des données de tous les interviewés qui ont participé à la recherche. En effet, sur ce point précis, tous les répondants ont accepté de plein gré de signer, avec le chercheur, un formulaire de consentement¹⁶ spécifiant les conditions de protection d'identité, de confidentialité ainsi que de divulgation des informations recueillies lors de nos séjours dans chacune des communautés. De plus, nous nous sommes conformés au code d'éthique¹⁷ de l'Université du Québec à Rimouski.

Les difficultés de la recherche, quant à elles, ont été principalement liées à la collecte des données, mais aussi au fait que nous n'avions personnellement jamais fait de recherche dans ces communautés et que nous n'avions qu'un nombre limité de jours dans la plupart des collectivités pour réaliser nos entretiens, transformant la réalisation de nos objectifs et l'atteinte de nos buts de recherche en un défi considérable. En fait, ce fut notre réalité pour trois des quatre collectivités qui font partie de cette thèse.

Par contre, soulignons que nous n'avons rencontré aucune difficulté concernant les interviewés (réticences, résistances, etc.) Nous avons été en mesure de réaliser des entrevues avec les personnes appropriées, c'est-à-dire celles qui étaient en position décisionnelle (pouvoir et autorité) pour bien comprendre les différentes dynamiques locales de gouvernance. Cela nous a également permis d'avoir un échantillonnage valable pour obtenir un phénomène de saturation. Et lors de nos entretiens, nous avons obtenu facilement l'information que nous voulions afin de répondre à notre question et à nos trois sous-questions de recherche.

Enfin, et le plus important, nous avons été en mesure de découvrir l'ensemble des méandres de la gouvernance locale. Sur ce point précis, nous avons été capables d'obtenir beaucoup plus d'informations que prévu, établissant par le fait même une riche banque de données sur les

¹⁶ Voir les annexes 11 et 12 : Développer les capacités des communautés dans la nouvelle économie rurale. Projet de recherche. Consentement de la personne interrogée. Versions française et anglaise.

¹⁷ Voir annexe 13 : Extrait du procès-verbal CÉRUQAR-30-26 du Comité d'éthique de la recherche avec des êtres humains de l'UQAR, 22 Janvier 2003.

différentes dynamiques de gouvernance locale dans l'ensemble des communautés visitées. Alors que nous appréhendons des difficultés majeures dans les collectivités en déclin pour obtenir les informations nécessaires à la réalisation de notre recherche, les données recueillies sur l'ensemble de ces sites sont finalement plus importantes (en volume) que celles que nous avons obtenues dans les communautés en croissance. Ce chapitre sur la méthodologie de la recherche conclut la partie théorique de notre thèse. Il nous permet de passer à l'analyse des dynamiques de gouvernance que nous avons relevées dans les quatre communautés retenues.

Ainsi, nous présenterons d'abord les mécanismes et processus de gouvernance observés à Jamestown au Nouveau-Brunswick et à Saint-Yamaska au Québec (chapitres 3 et 4), pour terminer avec ceux de nos deux communautés en difficultés, Lomer au Québec et Brestgate à Terre-Neuve et Labrador (chapitres 5 et 6).

CHAPITRE TROIS : MÉCANISMES ET INSTRUMENTS DE GOUVERNANCE LOCALE – LA COMMUNAUTÉ DE JAMESTOWN (NOUVEAU-BRUNSWICK)

Introduction

La communauté de Jamestown, située sur les rives de la rivière Miramichi au Nouveau-Brunswick, est la première de deux communautés en croissance faisant l'objet d'une analyse détaillée de leur gouvernance locale. En effet, à la suite des entretiens que nous avons réalisés auprès des membres des secteurs privé et public ainsi que de plusieurs citoyens actifs au sein de la communauté, nous avons été en mesure de relever plusieurs éléments de la gouvernance locale et de réaliser une conceptualisation de ses mécanismes. Notre analyse se subdivise en trois éléments distincts. Dans un premier temps, nous présenterons quelle vision et quelle perception ont les principaux acteurs de leur communauté. Celles-ci établiront les bases de notre analyse subséquente qui procède à la détermination des principaux acteurs de la gouvernance locale. Rappelons que la notion de gouvernance retenue dans notre cadre théorique comprend des interrelations entre les trois types d'acteurs dans une communauté, c'est-à-dire les membres du secteur privé, du secteur public et les citoyens. Ainsi, nous voulions vérifier le plus précisément possible qui étaient, dans la collectivité, les acteurs les plus actifs et les plus importants concernant les décisions à caractère socio-économique.

Ensuite, nous présenterons les trois mécanismes¹ que nous avons relevés à l'intérieur de la gouvernance locale; nous les analyserons en détail selon un ordre d'importance relative préétabli. Nous avons d'abord conceptualisé le mécanisme que les citoyens avaient mis en œuvre pour quiconque veut accéder à un poste d' élu local ou y demeurer. Il s'agit des normes et des règles considérées comme « acceptables » par l'ensemble, et des rôles que doivent jouer les élus pour le développement de la communauté. Puis, nous présenterons le deuxième mécanisme, qui détaille les étapes et les instruments que les élus municipaux ont à leur disposition pour implanter, dans les limites territoriales, un projet tant à caractère économique que social. Nous terminerons l'analyse détaillée des mécanismes

¹ Voici la définition d'un mécanisme: suite continue d'opérations aboutissant à un résultat; procédé (Petit Robert 2006).

de gouvernance par celui que nous considérons comme « unique ». En effet, à Jamestown, certains citoyens influents peuvent, avec le concours indispensable des élus municipaux, travailler activement à diversifier l'économie locale par la mise en œuvre de projets à caractère économique et social. Rappelons d'abord, toutefois, quelques données socio-économiques concernant la première communauté dynamique de notre thèse, Jamestown au Nouveau-Brunswick.

3.1 Présentation de la collectivité de Jamestown, Nouveau-Brunswick

Jamestown est située entre deux villes d'importance longeant la Main Southwest Miramichi River, le long d'une route provinciale dans la partie centrale du Nouveau-Brunswick, au Canada. Elle possède une population de 888 résidants (selon les données de Statistique Canada de 2006) répartie sur une superficie totale de 28,74 km². Ses bases économiques sont principalement constituées de l'industrie forestière et du secteur touristique, car la rivière Miramichi est considérée comme une des rivières à saumon les plus importantes de l'Atlantique. La communauté compte, parmi ses citoyens corporatifs, une grande entreprise qui opère une usine de fabrication de produits du pin blanc procurant 125 emplois directs et plus de 350 emplois indirects dans la collectivité, mais aussi dans les agglomérations (rurales) avoisinantes. En effet Jamestown, en raison de sa situation géographique centrale, est entourée de plusieurs autres petites communautés qui favorisent sa main-d'oeuvre et y contribuent, et la compagnie applique une politique d'embauche locale. En fait, la quasi-totalité du personnel de la compagnie habite la collectivité et ses communautés avoisinantes.

De plus, la communauté possède en son sein plus de 12 commerces dont une pharmacie, une quincaillerie (bannière majeure), un magasin d'informatique, un concessionnaire automobile nouvellement installé (capital de plus de 500 000\$ en 2007), un récent magasin de meubles (investissement également de 500 000\$ en 2007), plusieurs salons de coiffure, plusieurs entreprises touristiques (*lodges*) locales associées à la rivière Miramichi ainsi qu'une toute nouvelle entreprise de services (*call center*). Elle abrite

également quatre épiceries (Save Easy, B&L, Irving, Green's Summer Market) et cinq restaurants dont un Tim Hortons récemment construit.

De même, elle offre plus de 20 services professionnels à sa population dont les plus notables sont une succursale de la Banque Scotia, Stanley Mutual Insurance ainsi qu'une clinique vétérinaire. Elle compte aussi 23 organisations communautaires incluant la Légion royale canadienne et la Miramichi River Valley Tourism Association. Jamestown héberge une institution provinciale touristique majeure depuis les années 1980 et détient plusieurs installations récréatives. Notons que cette communauté rurale possède son propre club de curling (quatre allées intérieures), une glace de hockey couverte, une association de hockey mineur, un club de patinage artistique, un club de motoneigistes et un golf. Concernant les services de santé, elle possède une clinique² nouvellement construite accueillant un médecin à temps complet et deux infirmières praticiennes. Les habitants peuvent également compter sur deux docteurs retraités, un physiothérapeute, un dentiste, un service de réhabilitation, un service d'ambulance et un service de santé mentale.

Concernant les commodités éducatives, la communauté possède sa bibliothèque, ainsi que des écoles primaire et secondaire ayant un gymnase³ de grandeur standard. Elle possède son Hôtel de Ville, la poste, un bureau de revenus, un département gouvernemental du ministère des Ressources naturelles, un service d'incendie complet et un poste de la Gendarmerie royale du Canada. Enfin, la communauté abrite sept églises à dénomination différente (St. Thomas United, United Pentacost, United Baptist, Pentacostal, Wesleyan, Anglican et Catholic) qui compteraient de 2100 à 2400 membres actifs.

À la suite des éléments présentés précédemment, nous convenons qu'il est fondamental de revenir en arrière et de faire le récit d'un peu d'histoire pour comprendre le lien

² La construction de la nouvelle clinique dans la communauté aura nécessité (c'est une exigence du gouvernement du Nouveau-Brunswick) un apport monétaire local de 90 000 \$ de la part de ses habitants.

³ Le gymnase de l'école secondaire a été construit entre 1977 et 1981 à un coût total de 365 000 \$, dont un apport des résidents locaux de 70 000 \$.

entre la dynamique de gouvernance locale – prospérité économique et sociale – et l’historique de cette petite communauté du Nouveau-Brunswick.

La rivière Miramichi⁴ est située dans la partie centrale est du Nouveau-Brunswick. Elle se déploie en 27 petites et moyennes rivières, et plusieurs milliers de producteurs de saumon de l’Atlantique en sont tributaires. Ses multiples affluents offrent une grande variété d’habitats qui favorisent, plusieurs fois par année même, les cycles de reproduction de cette espèce. La rivière Miramichi offre une superficie de reproduction totale de 60 millions de m² s’étalant sur plus de 1280 kilomètres⁵.

Pour illustrer l’envergure de cette rivière, et par le fait même son importance quant au développement de cette région du Nouveau-Brunswick, elle produit « more fish each year than all of Iceland’s fabulous salmon rivers combined » (Lee, 1997). En 1995, l’Islande possédait une capacité de production totale de saumon de l’Atlantique qui avoisinait les 34 000, alors que la rivière Miramichi, dans ses pires années (où le niveau de l’eau était très bas), en produisait 60 000. D’après le biologiste en chef du gouvernement du Nouveau-Brunswick, monsieur William Hooper « there were big years in the 1920s and 1930s [...] I wouldn’t be a bit surprised if the river was producing a million fish » [...] In these bigger years, commercial fishermen caught as many as 300 000 salmon every year in the Miramichi Bay alone » (Lee, 1997). Selon lui, 1967 s’inscrit comme une année exceptionnelle pour la production du saumon de l’Atlantique sur la rivière Miramichi. Cette année-là, 16 000 pêcheurs à la mouche en ont pris 60 000. Ces derniers comptaient seulement pour 10 à 15 % de toute la production de saumon de la rivière, car le total pour l’année aurait été estimé à 600 000.

La vallée de la Miramichi était le territoire des Mi’kmaq qui la contrôlaient avant que les Européens la découvrent à la fin du XVII^e siècle. Ainsi, elle devint rapidement un objet de convoitise, surtout entre les Anglais et les Français, dès le début des années 1700. Une première colonie française aurait vu le jour près de l’emplacement actuel de la

⁴ Voir l’annexe 5.

⁵ À titre de comparaison, la rivière Restigouche, au Nouveau-Brunswick, en possède 400 kilomètres, la rivière Nepisiguit, aussi au Nouveau-Brunswick, 28 kilomètres et la rivière Margaree, en Nouvelle-Écosse, 25 kilomètres.

communauté de Jamestown, mais n'aurait pas duré. Ce n'est qu'à partir de 1773 qu'arrive le premier colonisateur anglais dans la baie de la Miramichi. William Davidson, qui possédait alors une goélette de 300 tonnes, a été le premier colon à sécuriser un contrat avec la Royal Navy (Angleterre) pour cueillir le pin blanc sur les berges de la rivière. Dès lors, elle se transforme en une source importante de matière ligneuse capable de soutenir l'industrie forestière qui sera florissante pour les générations à venir. À la suite de la séparation de la Nouvelle-Écosse en deux parties distinctes dont une deviendra le Nouveau-Brunswick en 1784, celui-ci organisa son territoire en huit comtés : Charlotte, Kings, Northumberland, Queens, Saint John, Sunbury, Westmorland et York. Ainsi, le comté de Northumberland devint celui qui, encore aujourd'hui, délimite la rivière Miramichi et qui abrite la communauté de Jamestown.

L'histoire de la communauté et de ses habitants fondateurs est donc directement liée à celle de la rivière Miramichi. Le peuplement et le développement socio-économique des communautés aux abords de ce cours d'eau se sont réalisés au fil des ans principalement (mais pas seulement) par des entrepreneurs privés qui ont exploité à la fois la forêt de pins blancs, mais aussi ce que plusieurs citoyens considèrent comme leur mine d'or, la rivière Miramichi. Le caractère très « entrepreneurial » de ses premiers habitants aura imprégné les us et coutumes, générant un impact important sur plusieurs générations successives comme nous le constaterons dans des parties subséquentes. Jamestown est une collectivité dynamique, empreinte d'une fierté issue de son riche héritage, qui offre à sa population tous les services de proximité, y compris des services de santé de premier ordre, une qualité de vie respectable compte tenu de sa situation géographique ainsi qu'une bonne structure locale d'emploi dans le domaine commercial et industriel.

3.2 La vision et la perception des principaux acteurs de la communauté

Dans le cadre de notre analyse, nous avons abordé les questions de vision et de perception. Entre autres, nous voulions savoir, le plus précisément possible, comment les interviewés considéraient la santé économique et sociale de leur propre communauté. Soulignons quelques mots qui décrivent la situation :

Growing community (S.C.1⁶), moving ahead (S.C.2), done very well (S.C.3), pretty well (S.C.4), steadily growing (S.C.5), stable (PU.1), quite good (PU.2), relatively well (PR.1) et quite well (PR.2).

Globalement, concernant la santé économique, les intervenants ont mentionné, pour certains, son caractère stable et pour d'autres, sa croissance, comme le résumait bien ces deux réponses : « I would actually say that the economy for a small town of around 1000 people, is slowly but steadily growing » (S.C.5), « right now, we have to be a growing community » (S.C.1). La stabilité des emplois chez Major1 (125 directs et 350 indirects) jumelée au fait que certains commerçants ont nouvellement ouvert leurs portes (Tim Hortons, un concessionnaire automobile, un centre d'appel, un magasin de meubles), ainsi que l'ouverture éventuelle d'une entreprise de transformation du bois constituerait les principaux indicateurs de cette croissance. De plus, Jamestown n'offre pas seulement de l'emploi en foresterie ou à l'intérieur des commerces locaux, comme le souligne cet autre interviewé⁷ : « we have tourism here, we have the best salmon river in the world, the Miramichi. We have guides, we have jobs guiding in the summer. And we have deer hunting in the summer and in the fall » (PU.2).

Concernant l'environnement social, notons quelques composantes centrales. Mentionnons que nous avons précisé aux interviewés que la terminologie « environnement social » signifiait des éléments qui conditionnent ou améliorent la qualité de vie générale dans la communauté. Qu'elles concernent les enfants, les adultes (clubs sociaux) ou l'ensemble de la collectivité (ex.: piste cyclable, aréna, curling), nos questions s'appliquaient précisément aux éléments qui établissent la communauté à l'étude comme un endroit où il fait bon vivre. D'abord, concernant la qualité de vie dans son ensemble, un des répondants souligne qu'elle serait « excellent » (S.C.2) et il ajoute « these is not much in Jamestown that you really would have to leave for. [...] I think we assess most things inside the community » (S.C.2). Cette affirmation rejoint celle-ci :

⁶ Tout au long de la thèse, nous utiliserons les symboles suivants pour désigner les principaux acteurs interviewés: société civile (S.C.), entrepreneurs privés locaux, dirigeants de la grande entreprise (PR.), élus – public (PU).

⁷ Tout au long de notre analyse, nous utiliserons le masculin pour protéger l'identité de nos interviewés.

You have everything here that you want. You have your arena, you have your golf course, you have your curling club, you have your grocery store, you have your new clinic, you have your community office. You have a lot of things here in this community and we have a Tim Hortons. (PU.2)

En fait, tous les interviewés considèrent que leur communauté possède la plupart des infrastructures et qu'elle offre les services nécessaires pour leur procurer une très bonne qualité de vie; ils ont depuis longtemps établi un lien direct entre la qualité de vie et la présence d'un climat social raisonnable. Selon eux, un indicateur de cet état de fait s'observerait lors de campagnes pour financer certains projets sociaux ou événements communautaires. Cet extrait d'entrevue souligne bien cet esprit de corps : « I think socially, if you look at fundraising events, I think the community here is very good in terms of supporting these causes » (S.C.1).

Toutefois, certains éléments semblent préoccuper particulièrement nos intervenants. On retrouve, dans l'ordre, la situation des jeunes (migration), le vieillissement de la population ainsi que l'avenir de l'école secondaire. Concernant les jeunes, certains intervenants nous ont mentionné que les acteurs locaux en position décisionnelle devraient « make a better job with the youth » (S.C.1) tandis que pour cet autre, lorsqu'il analyse la situation sociale des 15-18 ans, pas grand' chose « has happened in the community for years and years and years to develop the youth or keep the youth interest or provide opportunities for youth » (S.C.5).

Bien que l'offre de services aux jeunes ne semble pas adéquate, la plupart des intervenants soulignent que cette situation ne constitue pas « fondamentalement » une tragédie pour le développement futur de Jamestown. Ainsi, bien qu'un répondant nous indique qu'il soit « very important to keep young people in the community » (PU.2), il n'en demeure pas moins que pour la plupart des autres interviewés, retenir absolument les jeunes ne devrait pas être le « focus or shouldn't be the focus of your rural community » (S.C.1), et il ajoute :

What we need to do is considering that children are children and youth is youth, we need to make sure that they make positive healthy good choices. So that no matter where they go beyond these communities boundaries, they are going to be successful or they are going to have maintained the very positive lifestyle so that they make good and positive choices. (S.C.1)

Ainsi, la plupart de nos répondants ont souligné le fait que les jeunes vont continuer à quitter la communauté. Le deuxième facteur préoccupant, selon les personnes interrogées, c'est que l'effectif de Jamestown montre des signes de vieillissement généralisé: « we are more of a community of seniors or near seniors » (S.C.3), et « we have an aging population » (S.C.4). Toutefois, cette réalité incontournable est compensée par une stratégie de développement axée sur l'attraction de jeunes retraités (50 ans et plus) pour assurer et maintenir un niveau économique et social acceptable pour l'ensemble. Comme le souligne cet intervenant, cette stratégie porte ses fruits :

We get a number of retirees coming back here to live, those retirees are moving here to live, those retirees are moving in from other communities to live here. [...] If you want to come in this community and spend 100 000 \$, you can buy yourself a really nice home [...] you get a pretty good estate to live on, and enjoy life while you are here. (S.C.3)

En effet, selon notre recensement des services de proximité, Jamestown offre une gamme de services intéressants pour une population vieillissante, notamment au niveau des soins de santé, élément très important dans la stratégie mise en place. Cependant, il semble que le fait que la clinique n'accueille qu'un seul « doctor and two nurses practitioners » (PR.2) occasionne des désagréments; « on weekends, we don't have anything here because the doctor is in the city. If something comes up in the weekend, we have to go to the doctor in Fredericton (90 km) or Miramichi City (70 km) » (PR.2). Mais malgré tout, la communauté possédant à l'intérieur de ses limites territoriales un service ambulancier complet (pour l'ensemble des collectivités avoisinantes), en situation d'urgence, « the ambulance takes you to Fredericton or Miramichi City hospitals very fast » (PR. 2).

Enfin, le dernier élément se rapportant au facteur « qualité de vie » souligné par les intervenants concerne l'avenir de l'établissement secondaire de la communauté. En effet, un projet de fusion des écoles du district de services (DSL) de Woodtown⁸ avec celle de Jamestown a été proposé en 2005. Tous les interviewés mentionnent que cette fermeture constituerait une menace sérieuse au climat social, car les deux écoles (primaire et secondaire) sont considérées comme « the social fabric of the whole community of Jamestown » (S.C.2). Un autre intervenant explique très clairement pourquoi elles sont perçues comme partie intégrante du tissu social communautaire :

In a rural community, your [school] is an integral part of your community only because the school is your community, this is our home. And a school in a small community is the focal point of the community. I mean, this school is use tremendously by the community, the gym, the building itself is huge, our library is here. Our access centre is in here. So, you know, it is the focal point of the community. (S.C.1)

Une autre raison mentionnée par les intervenants concernant l'importance de l'école se situe dans le rôle de l'effectif enseignant et du personnel de direction dans la communauté à titre d'intégrateur. Cet extrait d'entrevue montre cet aspect fondamental :

The principal, and your teachers play an integral role, because within your school environment, your teachers are the ones that are volunteers most of the time to coach and to do some activities with the kids. You know, they coach and they work with the kids and are doing projects all the time. And that also holds trough in the community because [...] most of them, a majority of them, live in this community. (S.C.1)

Et il ajoute : « It's the same with my community, this is my community and I am proud of my community. And I want my kids to grow up in this community and be proud and hopefully return to this community » (S.C.1). De plus, l'ensemble des répondants soulignent très clairement que les deux établissements scolaires constituent le cœur de l'environnement social de leur communauté, et qu'une fermeture de l'école secondaire

⁸ Le DSL de Woodtown est situé à 23 kilomètres de Jamestown. La nouvelle école se retrouverait donc à plus de 10 kilomètres du centre de la communauté.

serait difficile. Toutefois, lors de notre passage (novembre 2007), aucune décision n'avait été prise par le ministère de l'Éducation quant à l'avenir du projet.

Un autre facteur est clairement ressorti dans l'ensemble de nos entretiens pour expliquer le climat de confiance présent dans la communauté, mais aussi pourquoi la plupart des interviewés entrevoient leur avenir collectif positivement. En fait, lorsque nous avons demandé comment ils imaginaient celui-ci dans 10 ou 15 ans, ils ont souligné le caractère unique des habitants qui vivent au cœur de cette région du Nouveau-Brunswick. Un sentiment particulier semble habiter les résidents de cette région; voici ce que mentionne cet intervenant sur ce sentiment de fierté :

I don't think you'll ever see the same pride anywhere else than you can see in the pride of the Miramichi. I really don't. And when you are a small community within that, I think that there is a strong sense of pride in this community. Pride on what you have, pride in where you live. I mean look at it, it's beautiful. I think the pride comes from our historical backgrounds. When you look at my parents, my grandparents, and when you are looking at the pride people had, they carried it through. The sense of pride comes from the foundation that was established by our ancestors and the pride that they had in this community and that has been transferred to this generation. And I think that has kind to be the key. (S.C.1)

En effet, tous les répondants ont mentionné (il s'agit d'un aspect important des résultats de notre étude) l'honneur d'exister comme « Miramichier ». La fierté du *Miramichier* représenterait une des raisons de son succès, comme le confirme cet interviewé en disant: « I really think that a lot of the success that this community has had is attitude based. I really truly do » (S.C.3). Les constats qui précèdent ouvrent maintenant la voie vers l'analyse de la gouvernance locale dans la communauté de Jamestown que nous présenterons dans la prochaine partie.

3.3 Détermination des principaux acteurs de la gouvernance locale

Dans le contexte d'une gouvernance locale qui suppose la participation des trois types d'acteurs (privé, public et citoyen) aux différents mécanismes décisionnels, telle que nous l'avons définie dans notre cadre théorique, il apparaît d'abord nécessaire de déterminer le

plus précisément possible qui sont ces principaux acteurs qui s'impliquent activement dans la gouvernance à titre de planificateurs, d'évaluateurs d'actions de développement pour leur collectivité, et qui y concrétisent leurs décisions. De plus, nous devons déterminer comment ils acquièrent ce privilège et cette légitimité leur permettant de se retrouver parmi les principaux décideurs de la communauté.

L'analyse de la gouvernance locale basée sur les relations entre les trois types d'acteurs à Jamestown se subdivise en plusieurs éléments distincts. Nous avons choisi de présenter les principaux acteurs locaux selon un ordre d'importance relatif aux impacts qu'ils génèrent sur la condition socio-économique de leur communauté.

Nous sommes conscients que ce type de classification est influencé par l'interprétation du chercheur. Nous acceptons donc l'argument parfaitement légitime que tous les acteurs jouent un rôle important au sein de la gouvernance locale, que leurs « impacts » sont difficilement mesurables et que leur « classement » peut ne pas être facile.

C'est pour cette raison que nous avons choisi un ordre de présentation selon l'importance relative que nos interviewés ont accordé eux-mêmes aux trois différents acteurs de la gouvernance, des plus importants aux moins importants, selon les répercussions qu'ils ont dans la communauté. Enfin, soulignons que l'importance relative d'un acteur par rapport à un autre au sein de la gouvernance locale est variable dans le temps selon l'évolution économique et sociale de la collectivité.

3.3.1 Le secteur public : le maire et les conseillers

Le conseil municipal, composé d'un maire et de cinq conseillers, constitue l'acteur le plus important dans la gouvernance locale⁹. Bien que nous ayons constaté que rien ne peut se réaliser à l'intérieur des limites territoriales de la collectivité sans le consentement de l'ensemble des citoyens, il n'en demeure pas moins que le conseil municipal est l'instance suprême. Dans les faits, rien n'est réalisé (services, projets, etc.) sur le territoire

⁹ Soulignons ici que nous excluons l'administration municipale ou le directeur général de la municipalité.

municipal sans que le secteur public soit impliqué de près ou de loin. Il s'agit non seulement des acteurs qui détiennent les pleins pouvoirs législatifs, mais ils possèdent également l'autorité décisionnelle :

You can't do nothing here in the community without coming in here (council).
[Q: the municipal council is the strategic place in terms of local governance?] R:
Yes. Because if you want to do something, you got to come here. You can't even
build a porch if you don't come here. [Q: And that includes everything that
concerns development?] R: Everything. (PU.1)

Donc, dans les faits, tout doit passer par la municipalité. Qu'il s'agisse de permis commerciaux, d'installations d'entreprises sur un espace municipal réservé à cette fin, de tout ce qui concerne l'aspect « qualité de vie » (tels les parcs pour enfants et les pistes cyclables), de tout ce qui touche de près ou de loin aux infrastructures physiques (aqueduc, égouts, etc.), de même que tout ce qui a trait aux services (voirie, réfection des routes de la communauté, service d'incendie, etc.), tout est géré par la municipalité. L'ensemble des témoignages recueillis soulignent le fait que l'administration municipale est l'ultime corps décisionnel à l'intérieur des limites de la collectivité. En voici certains:

Q: Who has the authority to take actions in the community concerning social and economic development? « R: I would have to think that the council has the authority to make the final decision » (S.C.5); « the council and the mayor » (PR.2) « the mayor's office » (PR.1); « the people elected them first of all, so therefore they do represent the people » (S.C. 4); « Exactly. That is the authority, the elected body » (S.C.3); « Yes, the council is an important actor». (S.C.1)

La municipalité, qui est elle-même une personne morale (incorporée ou « inc. ») du gouvernement, est l'unique lien entre les principaux acteurs locaux et les gouvernements (élus et fonctionnaires) provinciaux et fédéraux, ainsi que toutes les institutions gouvernementales qui œuvrent dans les différents ministères et qui touchent directement le développement des petites communautés rurales de la province. Ici, nous pouvons mentionner quelques domaines comme l'éducation, la santé et la sécurité publique (forces policières). D'ailleurs, certains interviewés ont défini un quatrième protagoniste fondamental en ce qui concerne la gouvernance locale. La littérature à propos du concept

de gouvernance souligne les interactions entre les acteurs issus du secteur privé, du secteur public (maire et conseillers) et de la société civile. Cependant, le gouvernement du Nouveau-Brunswick est clairement défini comme un personnage central au niveau local, principalement parce qu'il contrôle à la fois l'éducation, la santé et les transports. Dans les faits, il ne se prend jamais une décision au niveau local pour ce qui est de ces trois secteurs d'activités. À titre d'exemple, la décision ultime de fusionner les deux écoles secondaires est entre les mains des fonctionnaires provinciaux à Fredericton. Voyons maintenant la place des membres de la société civile dans la gouvernance locale. Ont-ils leur mot à dire? Sont-ils considérés par les instances locales publiques (élus et conseillers) et les entrepreneurs privés comme étant partie prenante de celle-ci?

3.3.2 La société civile

La société civile constitue le second groupe en importance à l'intérieur de la gouvernance locale. Voici quelques-unes des citations qui qualifient cette importante, sinon inéluctable présence des citoyens :

It's a community driven town. (S.C.1), The mayor is the mayor, but the citizens run the town. (S.C.2), People who are involved in the community typically have some influences over others if they participate in the society. And it's exactly that way here. (S.C.3) It's a community driven community. (S.C.5)

Néanmoins, il faut préciser que ce ne sont pas tous les habitants qui participent activement dans la communauté. En fait, il semble qu'à Jamestown ce soit la règle du 20-80 qui s'applique :

I think that there is probably a percent of the community that drives or that is interested in driving it as well. I am thinking maybe 20% of the community. [...] And they are also the same people that drive the economics of the community. It's the energetic group that cares or the group that wants to take actions. It's the 20 – 80 rules. [Q: And here you have an important 20%?] Yeah. (S.C.5)

De plus, certains des citoyens qui participent activement le font non seulement par conviction (pour conserver les acquis), mais aussi en raison de leur passé. Ils mettent à

contribution leurs contacts dans la gouvernance locale. Comme le mentionne un intervenant, la communauté peut se vanter de compter parmi ses membres plusieurs « past politicians who reside in the community » (S.C.1), ce qui constitue une ressource importante de savoir-faire et facilite l'établissement et le maintien des contacts à des niveaux politiques supérieurs.

En résumé, la société civile joue un rôle à part entière à l'intérieur de la gouvernance locale. De plus, ses membres actifs sont originaires de plusieurs groupes sociaux apportant chacun leurs forces et leurs réseaux de contacts. Enfin, bien que seuls quelques citoyens soient aux commandes des mécanismes décisionnels, il n'en demeure pas moins que dans l'ensemble, tous les citoyens doivent jouer un rôle, comme nous l'analyserons subséquemment lors de la présentation en détail des mécanismes de gouvernance. Auparavant, nous terminerons cette partie avec la présentation des derniers acteurs en importance en ce qui concerne la gouvernance locale dans la communauté de Jamestown, soit ceux issus du secteur privé.

3.3.3 Le secteur privé

Bien qu'il s'agisse du troisième groupe d'acteurs en importance défini par nos interviewés, les entrepreneurs ainsi que les dirigeants de la grande entreprise MajorI, située au cœur de Jamestown, participent activement à la gouvernance locale. Ils jouent un rôle important lorsque vient le temps de prendre des décisions qui touchent non seulement l'économie, mais aussi la qualité de vie de la communauté. Comme l'indique cet intervenant : « the business owners within the community probably have more influences than anybody » (S.C.5). Et ce n'est pas uniquement en tant que partie prenante autour des différentes tables décisionnelles mises en place dans la municipalité qu'ils s'impliquent activement dans la gouvernance locale, mais également à titre de commanditaires comme le mentionne cette citation :

The businesses here are wonderful. It's like the Health Centre here, they raised 90 000\$ in less than a year. They had a 30 000\$ (MajorI inc.) donation but 60000\$ was raised here (community) in less than a year. I mean that is a pretty

amazing feat for a small town of 1200¹⁰. I really find that businesses here are excellent on supporting the events that goes on donations wise. (S.C.1)

En effet, si on examine plus attentivement l'exemple de la clinique (Health Center) récemment construite, la communauté devait amasser 90 000\$ (fonds demandés par le gouvernement provincial) comme apport local préalable à sa construction. Et le premier bailleur de fonds pour la réalisation de ce projet aura été MajorI lui-même (directeur général de la compagnie) qui signa le premier chèque de 30 000\$ alors que les 60 000\$ restants furent des donations des entreprises locales ainsi que des citoyens des communautés avoisinantes.

En résumé, nous pouvons confirmer que les trois types d'acteurs sont actifs dans la gouvernance locale de Jamestown. Le secteur privé est bien présent au niveau décisionnel, au même titre que certains membres de la société civile. Ses membres sont incontournables, voire indispensables, dans la gouvernance locale, et ce, même si l'acteur central demeure le conseil municipal. Toutefois, c'est sans équivoque que la communauté est dirigée foncièrement par ses citoyens : « the mayor is the mayor but the residents runs the town » (S.C.2). Alors, pourquoi conclure que le conseil municipal forme le groupe le plus important dans la gouvernance et non pas la société civile ? La moitié de la réponse se situe dans les lignes qui précèdent, alors que l'autre moitié se trouve dans le mécanisme d'acquisition de légitimité nécessaire aux acteurs locaux, y compris les élus, pour évoluer à l'intérieur du labyrinthe de la gouvernance locale.

3.4 La légitimité des principaux acteurs locaux de la gouvernance locale

Comme nous l'avons souligné dans la section précédente, approximativement 20 % de l'ensemble des membres de la société civile participent activement à la gouvernance locale. Les autres 80 % jouent aussi un rôle fondamental que nous allons préciser lorsque nous aborderons en détail les mécanismes de gouvernance mis en œuvre dans la communauté. Même si la légitimité s'acquiert par voie démocratique de votation, les 20%

¹⁰ En 2006, la communauté compte 888 habitants. Source: Statistique Canada.

de membres actifs impliqués dans la gouvernance sont sélectionnés selon un critère bien précis pour obtenir le droit d'œuvrer à l'intérieur de celle-ci :

You are always judged by your actions. There is always that line in the sand. And it's a community line. It's not like a micromanagement, but things in Jamestown are run a certain way and everybody knows that. (S.C.2) Q: You have to earn the recognition of the community to influence decision making? R: It has to be earned first, exactly » (S.C.3).

En résumé, la légitimité pour agir dans la gouvernance locale doit être acquise au préalable par des actions concrètes positives dans la communauté. Jamestown est donc une municipalité dirigée par des citoyens très conscients du pouvoir décisionnel que chacun des membres obtient par la voie de la légitimation. Les acteurs légitimés à participer à la gouvernance locale étant clairement définis, nous démontrerons comment ils agissent dans la prochaine partie de notre analyse, en présentant les trois mécanismes de gouvernance mis en œuvre dans la communauté pour en assurer sa pérennité économique et sociale.

3.5 Présentation des mécanismes de gouvernance locale mis en œuvre par les principaux acteurs dans la communauté

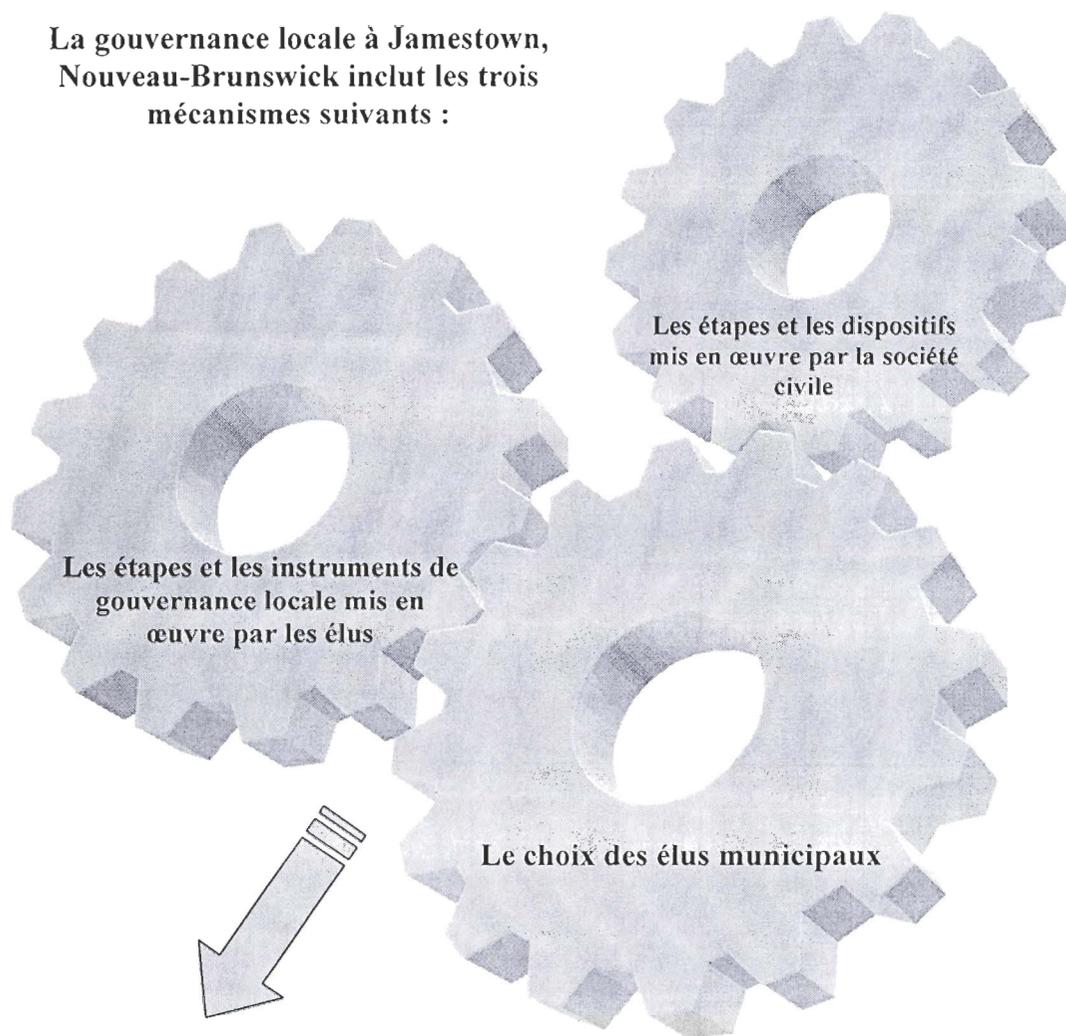
Les citoyens de Jamestown ont élaboré au fil des ans des « façons de faire », « mécanismes », « instruments » tacites bien distincts pour assurer la pérennité économique et sociale de leur communauté. Notre analyse a permis de trouver trois mécanismes différents à l'intérieur de la gouvernance, reconnus et acceptés par tous. De plus, ils s'imbriquent et s'opérationnalisent simultanément et harmonieusement à l'intérieur des méandres de celle-ci.

Nous avons choisi de présenter les trois mécanismes selon un ordre d'importance relatif aux impacts qu'ils auraient eu, ont et pourraient avoir sur le développement socio-économique de Jamestown. De plus, afin d'aider à la compréhension, nous avons schématisé chaque mécanisme. Enfin, nous sommes conscients que ce type de

classification est relatif à l'interprétation du chercheur, et nous acceptons donc volontiers l'argument légitime que les trois mécanismes soient tous aussi importants au sein de la gouvernance locale. Soulignons également que l'importance relative d'un mécanisme par rapport à un autre au sein de la gouvernance locale peut varier dans le temps selon l'évolution économique et sociale de la communauté.

Nous avons opté pour un ordre de présentation selon l'importance que les interviewés eux-mêmes ont accordée aux trois différents mécanismes de gouvernance: le plus important étant celui du choix des élus, suivi du mécanisme mis en œuvre par les élus municipaux et, enfin, celui mis en œuvre par les membres de la société civile. Le schéma de la page suivante représente l'ensemble du processus de la gouvernance locale.

**La gouvernance locale à Jamestown,
Nouveau-Brunswick inclut les trois
mécanismes suivants :**



**Les trois mécanismes s'opérationnalisent simultanément et
harmonieusement.**

3.5.1 Premier mécanisme de gouvernance : le choix des élus municipaux

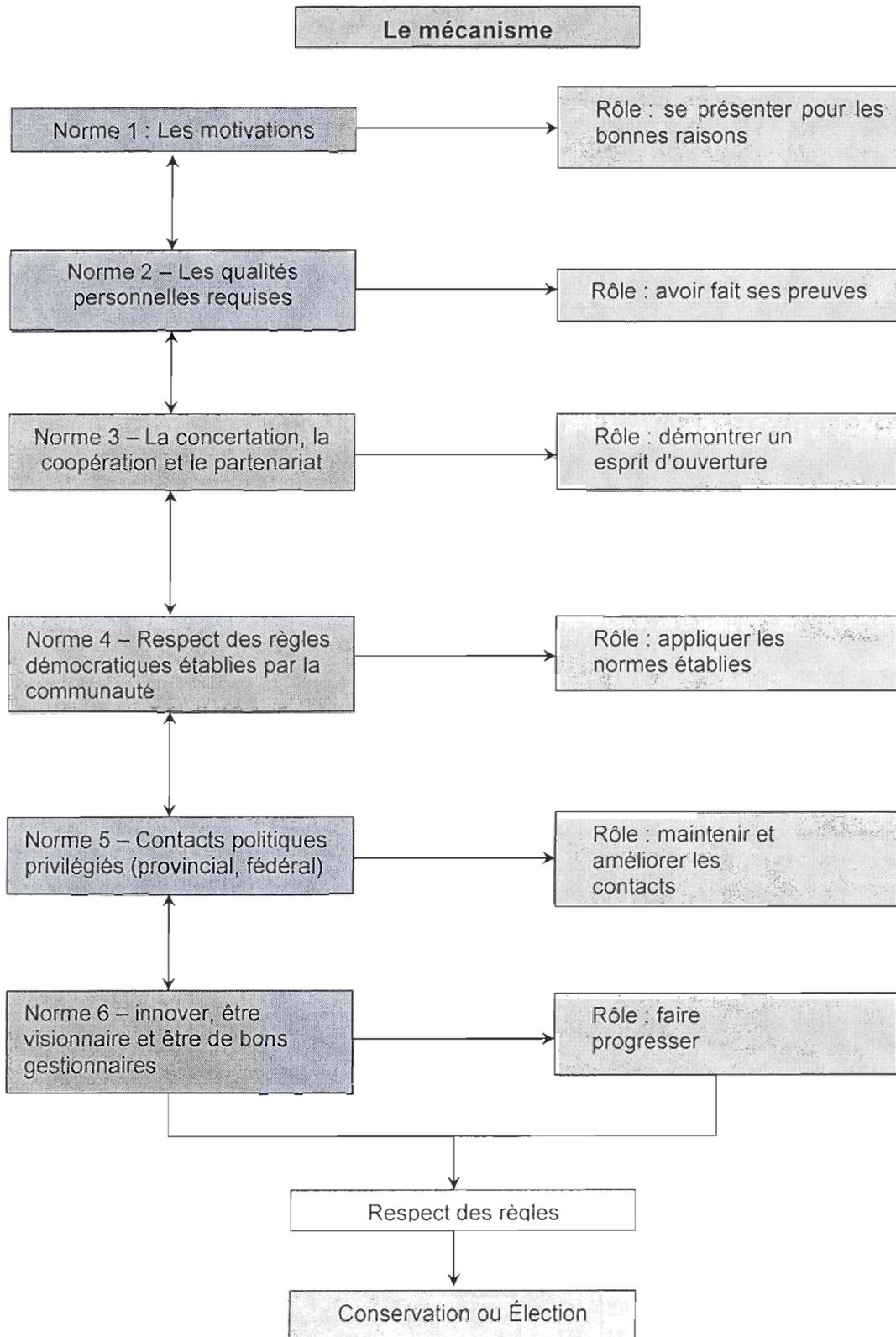
Le premier mécanisme de gouvernance relevé est celui du choix des élus municipaux par l'ensemble des membres de la société civile. Comme nous l'avons spécifié dans la partie précédente, les élus¹¹ constituent, de l'avis de tous, l'acteur le plus important de la gouvernance locale à Jamestown. Toutefois, ce sont les citoyens qui déterminent les standards selon lesquels ces élus gouvernent. En fait, l'acquisition de légitimité par « actions » s'applique également aux citoyens qui voudraient briguer un poste d'élu. Plus simplement, une personne qui n'est pas active ou qui ne participe pas à l'épanouissement économique et social de la communauté depuis un certain temps ne pourra pas se présenter comme candidat pour un poste d'élu. Ainsi, tous les membres du conseil municipal doivent nécessairement avoir obtenu deux légitimités, une par actions précédentes et une par voie de votation. C'est l'ensemble de ces raisons qui confère au conseil municipal le titre d'acteur le plus important dans la gouvernance locale.

En agissant ainsi, les citoyens s'assurent (en fait, ils essaient, car les candidats ne se bousculent jamais aux portes d'un conseil municipal, surtout dans une petite communauté rurale et Jamestown n'est pas différente à cet égard) de porter au pouvoir leurs meilleurs effectifs. De plus, ils ont établi d'autres normes tacites précises pour quiconque veut obtenir assez de votes au suffrage universel pour devenir maire ou conseiller de la communauté. Rappelons que par définition, une norme est ce qui est habituel et considéré convenable par les citoyens (ex. : être, rester, rentrer dans la norme, sortir de la norme, normes éthiques, normes sociales); ces normes sont incontournables pour conserver un poste au sein du conseil municipal à Jamestown.

Ainsi, notre analyse a permis la conceptualisation (schéma 1) du choix des élus, que nous présentons à la page suivante. Elle servira de guide pour simplifier l'explication. Néanmoins, le mécanisme que constitue le choix des élus n'est pas un guide formel intitulé « Normes à respecter pour obtenir un poste d'élu dans la communauté de Jamestown » disponible à la municipalité; il existe implicitement.

¹¹ Le conseil municipal est composé d'un maire et de cinq conseillers, dont un qui prend le titre de *Deputy mayor*.

Schéma 1 – Premier mécanisme de gouvernance
Le choix des élus municipaux



Norme 1 : Les motivations

Soulignons d'abord que tout citoyen peut se présenter aux élections municipales, car il s'agit d'un droit acquis. Toutefois, bien avant que les membres de la société civile se prononcent sur le choix d'un élu, les « motivations » de la personne éligible seront et devront être bien connues de l'ensemble des citoyens, car dans cette communauté : « people talk about the elected officials and the conversation is : This one has very good points. So you can hear people talking and waging the advantages of this person or this person » (S.C.1) et, il ajoute cet élément à sa réponse :

Any person in public office is under the scrutiny of the community or your citizens at all times. I think that they (citizens) are quick to know the difference between someone who is in it because of political reasons and they are going to run things bureaucratically and the person who genuinely feels and wants to make decisions on the part of the community. So, I think that it doesn't take long for your citizens to figure out: Oh you know they are just there for political gain! (S.C.1)

À la question de savoir si « anybody can be member of council and do anything they want for their own interest ? », les participants ont répondu unanimement « No ». Enfin, les deux extraits d'entrevues suivants sont très révélateurs de cette norme. Lorsque nous avons demandé si n'importe qui pouvait devenir maire, ou éventuellement se présenter pour de mauvaises raisons, voici ce qui nous a été répondu:

People in this community are not stupid. They might make the mistake once, but the next time they won't make the same mistake. If you don't respect the people as a council, your community is no longer working out and go on. If you think that because you are elected that you will be a KING, forget it! That is not the way the system works. You are here to represent the people, if you figure that you are going to be High and Mighty, forget it, it's not going to work. (PU.2)

[...] In our community, typically what would happen in a case like that is that there would be such an outrage that they would never get away with it. The people just wouldn't stand for it. [Q: So, if they exist, their actions would not be beneficial for the community...?] R: It won't happen. (S.C.3)

En résumé, quiconque veut se présenter comme élu devra nécessairement respecter cette première norme, car il s'agit d'une communauté qui connaît bien le pouvoir et l'autorité que ces gens obtiennent une fois en poste. Plus précisément, les citoyens connaissent très bien les effets positifs (plusieurs réalisations à l'intérieur des limites de la municipalité le prouvent) ou potentiellement pernicious (dérapages) de l'exercice du pouvoir sur les conditions économiques et sociales dans la communauté.

Et si certains d'entre eux entretiennent l'idée de ne pas travailler selon les standards établis par l'ensemble des membres de la société civile, leurs termes pourraient faire l'objet d'une remise en question. Élus en poste ou élus en devenir ne peuvent se présenter au sein du conseil pour des motivations autres que pour le bien-être collectif. Ne pas suivre ce principe signifierait à coup sûr l'exclusion comme représentant (potentiel) légitime de la population. La seconde norme est tout aussi importante.

Norme 2 : Les qualités personnelles requises

La deuxième norme concerne les qualités personnelles requises pour briguer un poste de politicien local. En fait, l'obligation de les posséder est directement liée aux prédécesseurs qui ont œuvré à titre de représentants légitimes (élus) de la population au sein du conseil municipal depuis des années. En fait, cette mentalité entrepreneuriale exigée des élus, que plusieurs auteurs¹² associent à l'innovation (preneurs de risque), mais également à celle de gestionnaires responsables, tire ses origines du premier conseil municipal de Jamestown. En effet, en 1967¹³, le premier conseil municipal était composé de propriétaires d'entreprises locales chevronnées. Comme le mentionne cet intervenant : « this is one of the fortunate things that happened here. We had some visionary leaders at the beginning that got them off to a good start » (S.C.3).

¹² Entre autres : Peter Drucker dans « Les entrepreneurs » publié chez l'Expansion, Paris, 1985.

¹³ *The first Mayor was K.J. R. {Local Businessman, Owner of Imperial Esso (agent)} in Jamestown. Councillors (2): W.R. M. (Local businessman, Entrepreneur & Woodlot Owner). M.D. R. (Businessman/Forester/One of owners of R&S Ltd. Sawmill & Industry (subsequently sold to J. D. I Ltd.). Term for first Council 1967-1971* (Municipalité de Jamestown, 2007).

C'est ainsi que les premiers élus instituèrent les bases de cette norme. Dès lors, les futurs membres devaient s'y conformer. La fonctionnalité de l'institution, avec sa formule d'alternance¹⁴ a fait en sorte que les nouveaux conseillers ont pris de l'expérience auprès des anciens¹⁵ et ont ainsi perpétué les façons de faire établies. Celles-ci ont toujours été très axées sur l'action et sur la prise de risques associées aux entrepreneurs. Les élus doivent démontrer des capacités à prendre des risques pour faire avancer et évoluer la municipalité.

Au cours de nos entretiens, un de nos intervenants mentionne que les élus doivent agir pour faire avancer les choses, sinon ils risquent de ne pas être « around » (S.C.4) bien longtemps. Et il ajoute : « If some of them are too cautious, they are not risk takers, then we need some of them along the way to get things moving » (S.C.4). En fait, si le conseil est figé, qu'il prend trop de temps pour passer aux actes, il sera remplacé, car la communauté « wants you to get things going by taking some risks » (S.C.4).

À l'intérieur de notre schéma d'analyse, nous avons délibérément séparé la norme des qualités personnelles pour illustrer principalement les caractéristiques entrepreneuriales requises pour obtenir ou conserver un poste d'élu dans la municipalité. Cependant, démontrer des capacités de travail en concertation, en partenariat et en coopération avec les autres acteurs actifs de la gouvernance locale (norme 3), respecter les normes démocratiques mises sur pied par l'ensemble des membres de la société civile (norme 4), maintenir et améliorer les contacts politiques privilégiés établis par les prédécesseurs (norme 5) ainsi qu'innover, être visionnaire et de bons gestionnaires (norme 6) demande nécessairement des qualités personnelles exceptionnelles.

¹⁴ La règle d'alternance signifie simplement que les élus ne sont jamais remplacés en bloc ; de nouveaux conseillers arrivent alors que certains quittent après un certain nombre de termes qui s'établissent à deux ans dans le cas d'un conseil municipal au Nouveau-Brunswick.

¹⁵ *Term for first Council 1967-1971. After that, terms for elected officials were three years. That changed to four (4) years in 2004. Our next New Brunswick municipal election will be in May 2008. We currently have one Mayor and four Councillors.* (Municipalité de Jamestown, 2007).

Norme 3 : Concertation, coopération et partenariat

Cette norme met en évidence l'ouverture nécessaire pour être en mesure de travailler en symbiose avec les autres acteurs (privé, société civile) dans la communauté (pour la réalisation de projets entre autres). La plupart de nos répondants soulignent la présence de cette ouverture du conseil municipal à coopérer et à travailler de concert avec d'autres intervenants. Comme le mentionne cet interviewé, ils n'ont aucune difficulté à « branch out and get input from people » (S.C.1). Cette ouverture à la concertation est également précisée par cet autre répondant lorsqu'il dit :

Like a lot of counsellors, we see lots of them in the store. They will come and chat: we are thinking about this, we are thinking about that and I know he is doing this to everybody. And the mayor will do it and the counsellors will do it. They are getting input constantly. And then if they ask you an input on something and you get to tell them and they decide not to go with it, my particular feeling on that one subject, I don't feel sided cause at least I was asked. (S.C.2)

Ainsi, les élus consultent les autres acteurs de la gouvernance locale, surtout quand il s'agit de décisions qui présenteraient des impacts sérieux dans la communauté. Enfin, concernant l'aspect important du partenariat, nous avons retenu une intervention qui démontre sans équivoque que la municipalité est toujours partenaire de tous les projets locaux de développement, y compris ceux qui émanent de la société civile : « they are part of it from the beginning » (S.C.4). Cet autre exemple montre également l'esprit de partenariat dont les élus municipaux doivent faire preuve. Le nouveau projet d'usine de transformation de bois dans la communauté, qui fait présentement l'objet d'études sérieuses, se réalisera directement en partenariat avec la municipalité comme le confirme cette intervention : « The community is going to provide the land, 20 acres » (S.C.4). Cette dernière affirmation mène à la norme 4 qui énonce certaines règles établies démocratiquement par l'ensemble des membres de la communauté au fil des ans sur la gestion des affaires publiques et que tous les élus doivent respecter dans l'exercice de leurs fonctions.

Norme 4 : Respect des règles établies démocratiquement par l'ensemble des membres de la communauté

Règle 1 : Ne jamais prendre de décision en secret

La première règle établie démocratiquement par l'ensemble des membres de la communauté et que les élus sont dans l'obligation de respecter à la lettre est celle qui stipule de ne jamais prendre une décision qui irait à l'encontre de la volonté populaire. Non seulement ils ne doivent jamais agir ainsi, mais ils sont également contraints de faire circuler toute idée de projets ou de règlements municipaux dès qu'elle passe au stade du « potentiellement réalisable ». En résumé, les élus ne doivent jamais prendre une décision en secret. Tous les interviewés ont précisé l'existence de cette règle qui est bien résumée par cet ancien membre du conseil municipal :

What we do as a councillor is that we went out and we talked to our people and said: This is what we are thinking! What do you think? That is the way the decisions are made. [Q: So, you never took a decision that nobody knows about?] R: Oh no, no, no. The council don't work like that. [Q: So when you made the decision, nobody was surprised?] R: Nobody was surprised and most people could live with it. And today, they are still going with that general rule. (S.C.2)

Il va sans dire que le non-respect de cette norme aura des conséquences immédiates, comme le précise ce répondant lorsqu'il nous mentionne qu'il est arrivé (pas souvent – selon nos témoignages) que le conseil prenne une décision inacceptable pour l'ensemble des citoyens : « Oh, they have done that and they had to reverse their decisions. [Q: It was a decision that was unacceptable for the citizens?] R: Yes » (S.C.2).

Règle 2 : Ne jamais afficher ses « couleurs politiques » personnelles

La deuxième règle concerne spécifiquement l'exercice du pouvoir du maire. Celle-ci est quelque peu surprenante compte tenu de la norme 5 du mécanisme, qui exige de maintenir, conserver et améliorer les contacts politiques privilégiés établis par les prédécesseurs. Cet intervenant souligne très clairement cette règle toute simple : « The

mayor is not supposed to be politicized » (S.C.3). Plus simplement, il ne doit afficher qu'une seule couleur : « Mayor of Jamestown » (S.C.3) « when you are the Mayor of Jamestown, you are not a liberal, you are not a conservative » (S.C.3).

Tous les représentants politiquement élus, et principalement le maire, doivent respecter cette règle, sinon cela pourrait conduire à des dérapages importants comme nous le verrons dans une partie subséquente. En fait, elle constitue un facteur de risque important. Et le plus surprenant, ce serait à la suite d'un événement particulièrement positif pour l'amélioration de la qualité de vie à Jamestown qu'elle aurait été instaurée en 1983 :

He was the guy who was the mayor, when we got the infrastructure money (\$) (federal). They had a section of town who needed water, so he called the minister of finance up and I think it was the next week that the [minister of Finance] brought him a check for 250 000 \$ to put the water line between the river and up the hill and over the other side. That was the relationship they had. Who could blame him? All he had to do is pick up the phone and called the [minister of finance] if he had a problem and it was taken care of. (S.C.3)

En réalité, le maire était trop « près politiquement » du parti au pouvoir et particulièrement du ministre des Finances de la province. De plus, il ne cachait pas sa couleur politique et cela « bothered many people and alienated a lot of support » (S.C.3). Le respect de cette règle par la plupart¹⁶ des maires de Jamestown au fil des ans démontre une profonde compréhension du pouvoir des élus. Et celle-ci n'est pas tombée du ciel, mais issue d'ex-politiciens provinciaux ainsi que de tous les anciens politiciens locaux encore très influents qui demeurent sur le territoire de Jamestown. Comme l'indique ce témoignage, plusieurs citoyens dans cette communauté comprennent très bien ce qu'est le corps politique local :

The interesting thing about politics or any elected body, the leaders only have the power that people will give them. People have the authority, politicians have the authority that people want them to have and no more. And when the people decide, they no longer want to give that group the authority, they are like religions, they can change in a heartbeat. They (politicians) will continue to have authority as long as they carry out the wishes of the people. It's a little bit like the

¹⁶ Les données que nous avons recueillies confirment que ce n'est effectivement pas le cas. Nous présenterons les effets négatifs du non-respect de cette règle dans la partie 8.2.11, Facteurs stratégiques de risques: les événements de 1991.

old Chinese things with the emperor. When everything is going well in the country, the Emperor is obviously in touch with God. But if we have plagues and floods and famine, obviously the Emperor has earned the displeasure of God and so he must be removed. Same deal here in Jamestown. It's exactly the same principle. (S.C.3)

Cela dit, le respect intégral de cette règle n'exclut pas les nécessaires contacts politiques privilégiés, comme en fait foi la cinquième norme établie par l'ensemble des membres de la collectivité, qui stipule non seulement de maintenir ces contacts, mais aussi de les améliorer. Avant de présenter cette norme 5, soulignons un dernier aspect concernant le respect des normes démocratiques établies par la communauté.

Règle : 3 Maintenir les canaux de communication ouverts avec la société civile

Les élus doivent maintenir ouverts les canaux de communication avec l'ensemble des citoyens. Ils doivent conserver cette ouverture pour être en mesure de bien gérer les crises qui pourraient survenir. Comme le mentionne cet élu, la relation d'ouverture que le conseil entretient avec ses citoyens est faite dans le respect démocratique :

I find in this community myself over the years in the council, they will probably come here. If someone comes here in council with a problem, it's a big problem for them. But now, if they are not happy, they won't be long telling you. But over the years, we had problems with different issues, and they have come to say it: we don't agree with this. So, you try to work it out. (PU.2)

Dans les faits, tous nos intervenants ont mentionné que le conseil municipal agit démocratiquement et avec transparence. Cette conclusion mène à la norme 5 du mécanisme de gouvernance qui concerne spécifiquement l'aspect politique du poste d'élu.

Norme 5 : Maintenir, conserver et améliorer les relations politiques privilégiées établies par les prédécesseurs

Comme nous l'avons déjà souligné, cette norme stipule de maintenir, de conserver et d'améliorer les relations politiques privilégiées établies par les membres des conseils

municipaux antérieurs. Elle consiste à entretenir celles-ci en très haut lieu. Ici, nous faisons référence aux correspondances directes entre les élus et les ministres provinciaux concernés par le développement économique et social d'une communauté rurale. Cette citation démontre bien la raison d'être de ces contacts privilégiés : « I would have to say that it would have to occur in order for the community to succeed. [Q: To prosper?] R: Yes, I think so » (S.C.1). Une des raisons pour lesquelles les politiciens locaux doivent maintenir ces contacts privilégiés réside, entre autres, dans le fait que la municipalité constitue une créature du gouvernement provincial, et que c'est par cette voie que les gouvernements peuvent acheminer des fonds (programmes) nécessaires à la réalisation de différents projets dans la communauté. Comme le mentionne cet intervenant, il s'agit d'une équation relativement simple :

A lot of times when you are dealing with the provincial or federal, it's like money laundering, you have to have someone to get the money through, and a lot of times with provincial or the federal, they want to filter it through a municipality. So the citizens want something, the government level says yes if you can get your council on board and that's the way it works on all the times. (S.C.2)

On peut donc dire du conseil municipal que « they become the funding agency for whatever » (S.C.2). Le maintien de cette règle est fondamental même pour Jamestown qui est une petite communauté : « even in your own home, if the husband and wife are not talking, the children see a long hard road » (S.C.4). Cette dernière citation est confirmée par un élu :

I don't usually say all these things, but I am telling you cause I feel that it's important that if a community wants to work, to make their community work, they have to be involved with the provincial government. They have to be. (PU.2)

Ainsi, au fil des ans, les élus ont toujours entretenu des liens en très haut lieu avec les principaux politiciens provinciaux et fédéraux, comme dans le cas où ce maire a obtenu 250 000\$ à la suite d'un seul coup de téléphone au ministre des Finances. Cette constatation mène à la dernière norme du mécanisme du choix des élus, et elle concerne l'innovation et la qualité de gestionnaire des élus municipaux.

Norme 6 : Innover et être de bons gestionnaires

Cette dernière norme concerne la capacité des élus à innover constamment en introduisant de nouvelles idées et de nouveaux projets de développement économique et social dans la communauté. De plus, elle stipule qu'ils doivent agir en bons gestionnaires, entre autres en offrant des services à la hauteur des demandes de l'ensemble des citoyens. En fait, les membres de la communauté demandent simplement aux élus d'être proactifs à plusieurs niveaux :

They have to see the insight. So you got to know when you are in trouble. Those people have to have insight to keep things going into the future to say: Right now, we are doing O.K. But what happens in five years down the road? Or, how are we going to be in 10 years or 15 years? (S.C.1)

Cette affirmation concorde bien avec celle d'un autre intervenant qui nous mentionne que les membres du conseil municipal « should have an idea to know what is going on, where and why » (S.C.1). Il ne fait aucun doute qu'il s'agit d'une clé importante pour le maintien des acquis économiques et sociaux « because if you don't have anybody who can oversee things, you can get in trouble very fast sometimes » (S.C.1).

Finalement, tous les élus doivent respecter la règle de bien gérer les finances publiques. Cette citation résume bien l'ensemble des interventions que nous avons recueillies lors de nos entretiens sur les qualités de gestionnaires hors pair démontrées par ceux qui ont occupé les postes au sein du conseil municipal :

Many of our leaders over the years have been very cautious. They don't over react, some of them maybe were too slow on acting but if anything the word would be over-cautious. Like they were very careful, they would run their community like they would run their home. They carry into their own business or their home in the budget. That money was their money, I mean indirectly it was cause they pay taxes too. Good stewards over the money and finances for the community. (S.C.4)

Cette affirmation est validée par un élu qui nous indique que les membres du conseil sont « elected to run the community » (PU.2), mais qu'ils ne doivent pas prendre la gestion des affaires publiques à la légère. Ils doivent, dans la mesure du possible, tenter de prendre des décisions pour satisfaire la majorité des citoyens de la communauté.

À la suite de la présentation des normes pour obtenir le droit de représenter la population au sein du conseil municipal et conserver un poste d'élu, présentons le mécanisme conçu par les élus pour réaliser un projet ou implanter un nouveau service à l'intérieur des limites géographiques de Jamestown.

3.5.2. Deuxième mécanisme : les étapes et les instruments de gouvernance mis en œuvre par les élus municipaux

Jusqu'à maintenant nous avons dressé un portrait de la communauté et nous avons cerné les principaux membres actifs dans les mécanismes et les instruments de gouvernance locale. De plus, les données recueillies lors des rencontres effectuées auprès de nos intervenants ont également permis de relever trois mécanismes de gouvernance locale distincts. Ainsi, le premier mécanisme que nous avons analysé concernait le choix des élus municipaux par les membres de la société civile. En fait, il s'agissait non seulement des normes à suivre pour être en mesure d'obtenir un siège au sein du conseil municipal, mais aussi des règles démocratiquement établies pour le conserver. Le deuxième mécanisme de gouvernance locale relevé touche également les élus municipaux, mais concerne spécifiquement la marche à suivre pour la mise en œuvre de nouveaux services et le développement de projets à caractère social et économique dans la communauté. Le schéma 2 ci-dessous le décrit et il constituera la base rédactionnelle pour cette partie de notre analyse.

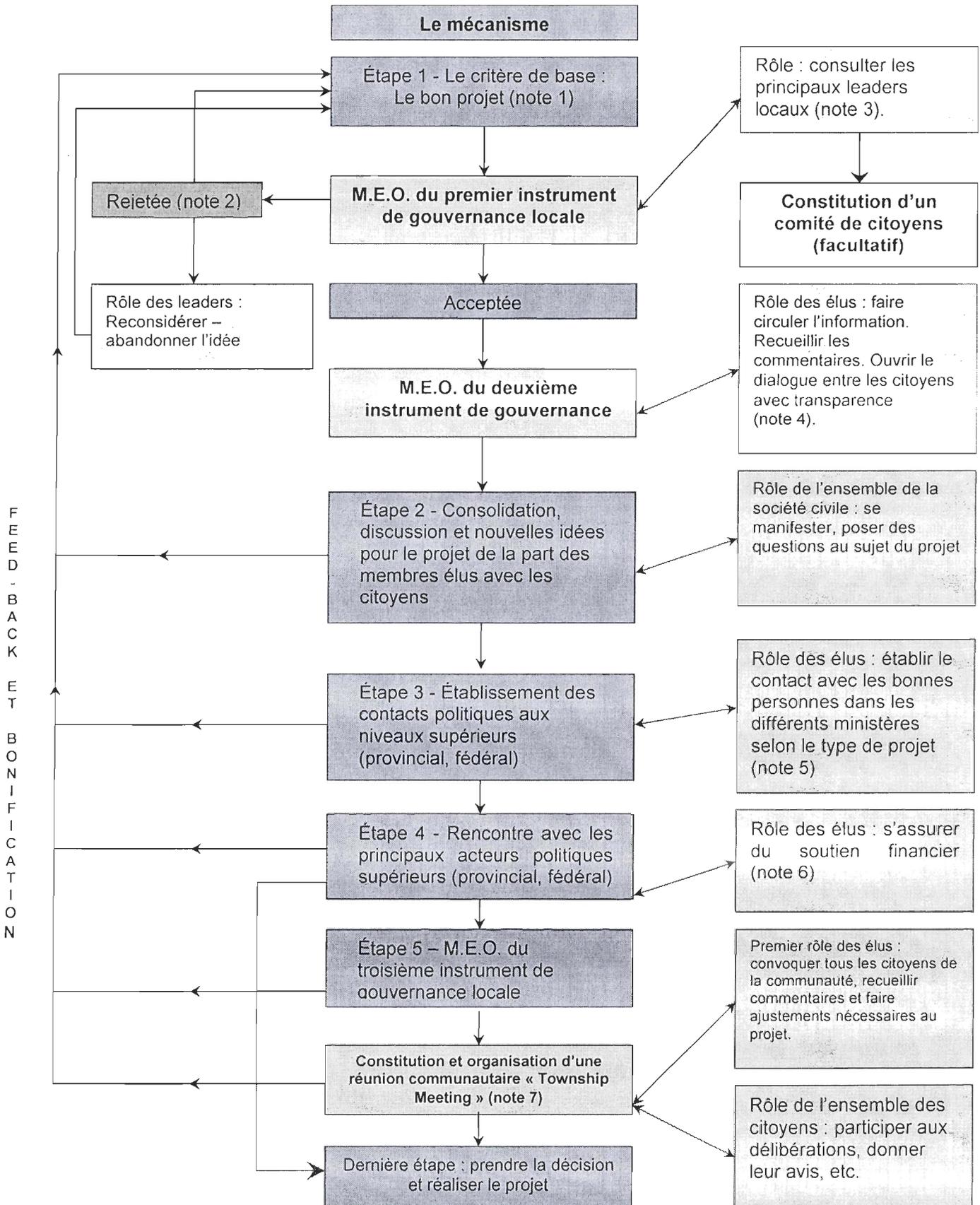
Le deuxième mécanisme de gouvernance locale mis en œuvre par le conseil municipal comprend six étapes et trois instruments distincts. À chaque étape, chaque membre de la communauté, qu'il soit simple citoyen ou entrepreneur local, doit jouer un rôle; c'est-à-dire que chacun des membres de la société civile doit y saisir sa part de responsabilités. Il

est également conforme à la logique établie lors du choix des élus municipaux, qui stipule qu'ils doivent impérativement appliquer les normes démocratiquement constituées par l'ensemble des administrations précédentes. Donc, étant donné que les membres du conseil municipal respectent généralement ces règles, les relations multilatérales entre les élus et les autres acteurs de la communauté sont réciproques et respectueuses.

De plus, ce mécanisme implique que les élus respectent l'ordre des étapes de réalisation et qu'ils doivent tenir compte de la bonification de l'idée originelle tout au long du processus. Il s'agit d'un mécanisme dynamique impliquant plusieurs étapes, acteurs et rôles qui exigent à la fois concertation, coopération et partenariat de tous ses membres pour assurer son succès.

Schéma 2 – Deuxième mécanisme de gouvernance locale:

Les étapes et les instruments de gouvernance locale mis en œuvre par les élus municipaux



Légende : ———— Relations multilatérales ———— Étapes ———— Feed-Back - Bonification

Étape 1 : Le critère de base – le bon projet

Le mécanisme de gouvernance locale mis en place par les élus municipaux commence par une étape très simple : « the initiation of any project begins with a good idea (note 1) » (S.C.3). Dans les faits, un bon projet existe d'abord sous la forme d'une « idée »; elle doit être bonne mais aussi et surtout avoir de la « resonance with the people » (S.C.3). « If it is intended to serve, it can be successful » (S.C.3). Donc, une bonne idée de projet doit nécessairement conquérir « a wide range public support » (S.C.3) comme l'ont obtenu les projets du gymnase municipal de Jamestown, du club de curling, du club de golf, etc. De plus, non seulement l'idée doit s'avérer bonne dans son ensemble, mais elle doit également ne pas être ressentie comme « a rich man's project » (S.C.4). Comme le souligne un interviewé, même la construction du golf dans la communauté devait respecter certains critères pour être acceptée et ne pas être accessible seulement aux riches. Entre autres, son acceptabilité sociale passait par des droits d'accès aux terres de départ acceptables et abordables pour tous les citoyens. Dès lors, les membres instigateurs gestionnaires du projet devaient appliquer la logique de mettre l'argent « in the right spots », et faire en sorte de ne pas « put it on the shoulders and the back of the ordinary person » (S.C.4). Il s'agissait d'appliquer la règle toute simple de ne jamais considérer les citoyens comme des contribuables (*tax payers*) et de ne pas faire payer des factures indues à tous les assujettis de la communauté.

De plus, cette première étape, ou ce premier critère de base, comporte une autre réalité (note 2) qui stipule que: « If on the other hand, the project does not have wide ranging public support, it is doomed to failure » (S.C.3, S.C.4). En effet, selon cet intervenant, cette norme aurait été prouvée « numerous times in our small area of the province for proposed projects » (S.C.3, S.C.4). Une idée de projet qui n'a pas obtenu ce qu'un interviewé considère comme la « community chemistry » (S.C.3), soit la construction d'une allée de bowling, n'a jamais vu le jour parce qu'elle « did not meet the criteria » (S.C.3). Dans les faits, la communauté applique une logique intrinsèque bien résumée par ce membre de la société civile :

Why should we have to pay taxes or spend a lot of my efforts for something local that is going to die? Those projects (bowling aisle) were not seen as something as in integral part of living here in Jamestown, so those things (projects) did not work. (S.C.4)

Mais comment les élus prennent-ils le pouls des citoyens ? Comment font-ils pour savoir si un projet, qui en est au stade de l'idée, reçoit l'approbation ou non de l'ensemble des membres de la société civile ? C'est alors que les élus municipaux mettent en œuvre les deux premiers « instruments » ou « outils » de gouvernance propre.

Étape 2 : Consolidation

Les deux premiers instruments de gouvernance : la circulation de l'information de façon informelle et la séance publique à la salle du conseil municipal

Les deux premiers instruments de gouvernance locale mis en œuvre par les élus municipaux n'existent pas officiellement, mais ils sont bel et bien présents. Tous les interviewés sont d'accord pour dire que la circulation de l'information par la voie informelle est bien réelle; non seulement elle circule librement dans la communauté, et c'est particulièrement vrai en ce qui concerne ce qui se passe au conseil municipal, mais les élus peuvent constituer un comité informel d'acteurs pour consultation, selon le type de projet envisagé. Si les élus mettent en œuvre le premier instrument de consultation informelle avec certains citoyens, ils vont, comme le souligne cet interviewé, simplement « pick up the phone and they will call, not just me but they will call some other people » (S.C.4). Un autre intervenant mentionnait également que certains membres du conseil municipal (il peut s'agir du maire ou d'un conseiller) vont lui rendre une visite impromptue au travail pour une conversation qui pourrait prendre cette allure : « we are thinking about this, we are thinking about that » (S.C.2).

Selon cet ancien conseiller municipal, il sait pertinemment que les politiciens locaux « [...] are doing this with everybody. The mayor will do it and the councillors will do it » (S.C.2). Enfin, dans le cas où les élus décideraient de mettre sur pied de façon informelle

un comité de citoyens (note 3), voici comment ils procéderaient. Pour bien l'illustrer, nous retiendrons l'explication de ce citoyen concernant l'exemple du projet¹⁷ d'expansion du système d'eau et d'égouts il y a quelques années (1983, 1999, 2001). En fait, ce projet consistait à étendre le système d'eau potable et d'égouts sur une partie de la commune non desservie :

Q: Was it an informal gathering? R: Yes. But what happens is that the formal structure of the mayor and council actually initiated the informal interactions of the community elements (actors). Witch turned out to be very successful. When we had an expansion of our original water and sewer system, I think about five years ago, I think what happened is the mayor simply brought together a group of people and citizens together in the community including myself and we did the survey of various areas and where the greatest needs were and so on. We did all the costing and balancing too. And I basically wrote the report and we were the first community in the province to be funded into the new infrastructure program to help us do that. (S.C.3)

Ainsi, l'un des meilleurs instruments que les élus possèdent pour faire suivre de l'information importante est la circulation informelle de l'information : « R: The most important mechanism that the council use in this town is informally spreading the decision in the population before making any decisions? « R: Yes» (S.C.2). Information confirmée par cet autre intervenant lorsqu'on lui a posé la même question : « R: Yes. And it's not long before everybody knows everything. [Q: So, the informal are very fast here?] R: Oh yes, very » (S.C.4).

Ainsi, cet « instrument » ou cette façon de faire rejoint la logique de ne pas fonctionner en secret pour prendre des décisions importantes touchant l'ensemble des membres de la collectivité. Lorsqu'un projet issu des élus municipaux passe de l'étape « idée acceptée par l'ensemble » à l'étape « planification officielle » (sans passer par l'intermédiaire d'un comité indépendant informel de citoyens), il se retrouvera naturellement au sein du deuxième instrument¹⁸ de gouvernance locale dont les élus disposent.

¹⁷ Le rapport produit par ce groupe de citoyens est à l'origine de l'expansion du système d'égouts et d'eau potable d'une valeur totale de 2,5 millions de dollars en 1983.

¹⁸ Il s'agira du troisième si le conseil municipal met sur pied un comité consultatif informel.

Il s'agit d'un « instrument » consultatif essentiel pour laisser les citoyens s'exprimer librement et démocratiquement (note 4), qui est la séance à la salle du conseil municipal, mais également aux bureaux de l'administration municipale. Tous les entretiens que nous avons réalisés dans la communauté confirment deux éléments fondamentaux sur l'exercice de la démocratie locale. Le premier concerne le caractère ouvert et démocratique des délibérations à la salle du conseil municipal et même directement dans les bureaux de la municipalité, alors que le second a trait à la transparence du mécanisme de prise de décisions par les élus municipaux.

Donc, la salle du conseil et les bureaux de l'administration municipale sont des endroits ouverts pour quiconque souhaite s'exprimer sur toutes les questions concernant la municipalité. Cette caractéristique est importante si l'on tient compte que la circulation de l'information dans la communauté est excellente. En fait, elle est si bonne que très peu de citoyens se déplacent (selon nos données, pas plus que 2 ou 3) aux réunions du conseil. Toutefois, il ne faut pas se méprendre, car cette faible représentation citoyenne au conseil municipal n'a rien à voir avec le niveau de connaissance des citoyens des principaux enjeux sociaux et économiques présents dans la communauté (jeunes, vieillissement de la population, projets de développement d'entreprises, etc.)

Cette caractéristique d'ouverture au dialogue avec les citoyens est aussi fondamentale pour une autre raison: elle permet la consolidation, la discussion et l'ouverture aux nouvelles idées pour un projet donné (étape 2). Ainsi, le rôle des citoyens dans ce mécanisme est de se manifester, de poser toutes les questions au sujet du projet, alors que le rôle des élus est de répondre à leurs interrogations. Il s'agit de la rétroaction de l'information, que nous retrouvons jusqu'à l'étape de non-retour pour la réalisation d'un projet dans la communauté.

Un bel exemple qui explique la raison et l'utilité de cette rétroaction de l'information à l'intérieur du mécanisme de gouvernance locale a été souligné par cet ex-conseiller municipal :

The people who are not in favour of what you are doing probably have legitimate reasons. Then it's probably good for you to change. Because by your change you maybe avoid a problem later. Cause they have noticed that. They have an angle that you don't see. And if you don't see it now, maybe later you would say: maybe it's good to cover this trail that that person wanted because I did not know about that. Because it comes from experience that you do not have and it is a safe card to do what you are doing. And you have may missed it yourself first. Because sometimes, you have tunnel vision and you forget. (S.C.4)

Une autre citation résume bien la logique de transparence du fonctionnement du conseil municipal de Jamestown. Lorsque le gouvernement provincial étudia la mise sur pied d'un plan rural qui signifierait l'unification des communautés de Woodtown et de Jamestown (un peu comme la situation qui touche l'école secondaire présentement), c'est le conseil municipal qui fut sollicité pour soumettre ce plan aux citoyens. Lorsqu'il fut présenté en réunion de conseil et face aux nombreuses réactions des citoyens (plus négatives que positives), voici comment les membres du conseil ont réagi :

The council even before they did anything they just said: We are not making any decision tonight, we want some time. And the time was to go and talk to people. To think about it. And that is the main reason the community came back and said: No, we don't want anything to do with this, we don't want even to study that. We are done, we don't want it. They did not make that decision themselves, they came into the community and they asked people. [Q: So it became a community decision?] R: Yes. (S.C.2)

Cet exemple souligne que les élus doivent toujours avoir un esprit d'ouverture démocratique et transparent dans le mécanisme de mise en œuvre d'un nouveau service ou d'un nouveau projet, et ce, malgré le fait établi qu'ils sont les seuls en position légitime de pouvoir et d'autorité pour prendre et implanter une décision sans appel. Bien que certains membres interrogés lors des rencontres nomment cette façon de faire « rubber stamping », car une décision entérinée sans appel du conseil municipal a déjà reçu l'approbation de l'ensemble des citoyens bien avant d'être prise, il n'en demeure pas moins que ce sont les élus qui ont la responsabilité de signer au nom de la société civile.

Lorsqu'un projet obtient, à ce moment précis du mécanisme décisionnel, l'homologation de l'ensemble des membres de la société civile, les élus passent aux étapes (considérées comme cruciales par l'ensemble de nos intervenants) d'établir et de rencontrer les acteurs politiques de niveaux supérieurs concernés par sa réalisation. Toutefois, avant de présenter ces deux étapes cruciales (étapes 3-4), il est important de mentionner l'interprétation que les intervenants font de cette homologation des membres de la société civile. En effet, toute décision du conseil municipal sans appel prise au sujet de l'ajout d'un nouveau service, d'une nouvelle infrastructure (le gymnase par exemple) ou de tout autre sujet n'obtiendra jamais l'unanimité des membres de la société civile. Dans les faits, une décision obtiendra l'accord de la majorité, mais jamais l'unanimité. La raison du caractère « consensuel » dans la prise de décision au niveau local est fort simple, et elle est bien expliquée par un de nos intervenants :

Some people by nature are anti-everything, you know: Anti-progress, anti-council, anti-provincial government, anti-federal government, that is the way they are. But typically what happens is that people just basically realize that they win some battles and they lose some others and you compromise and you work your way through in a reasonable way. (S.C.3)

Cette dernière citation mène aux étapes 3 et 4 du mécanisme de gouvernance mis en œuvre par les élus municipaux.

Étapes 3 et 4 : Établir des contacts et rencontrer les principaux acteurs politiques supérieurs

Il s'agit d'une exigence incontournable pour le maintien ou l'obtention d'un poste d'élu dans la communauté; il est donc nécessaire que ces derniers établissent les contacts politiques indispensables à cette étape du mécanisme pour la réalisation d'un projet. Non seulement les élus doivent établir ces contacts, rencontrer ces gens, mais ils doivent également s'assurer de leur soutien financier. À Jamestown, nous pouvons dire que les élus (maire et conseillers) semblent n'avoir aucune difficulté à maintenir les contacts politiques établis au fil des ans par leurs prédécesseurs. En effet, voici ce qu'un membre élu du conseil municipal actuel a mentionné lorsqu'on lui a demandé avec combien de

ministres¹⁹ il avait eu des contacts depuis les dernières élections provinciales en novembre 2006 :

Q: How is the relationship between the Jamestown council and the provincial and the federal governments? R: I think we have a good relationship. You must remember I have meet with three ministers already since they have been elected.
Q: You mean the new government (September 2006)? R: Yes. Q: You have met with how many ministers already? R: I have met with the minister of Health, the minister of Businesses, the minister of Forestry, and I will have a meeting very shortly with the minister of Transportation. (PU.2)

Lorsque ces deux phases (3-4) sont franchies avec succès, les élus municipaux ont le droit légitime de passer à l'étape ultime, qui est de prendre la décision sans appel et de réaliser le projet. Cependant, les élus disposent d'un dernier instrument de gouvernance qu'ils peuvent mettre sur pied au besoin.

Étape 5 : Organisation d'une assemblée publique citoyenne

Les élus peuvent mettre en place, au besoin (note 7), une « assemblée publique citoyenne » extraordinaire connue sous l'appellation anglaise de « Township (Townhall) Meeting ». Il s'agit d'un instrument de gouvernance parfois nécessaire et utilisé par les élus municipaux au cas où une décision exigerait un très large consensus citoyen. En fait, si les élus veulent établir et élargir le débat, ils vont alors « hold open house or information sessions » (S.C.1). Ils vont l'organiser s'ils considèrent que le problème est « important enough » (S.C.1) et qu'ils ont le sentiment que sa résolution nécessite davantage de « the community input » (S.C.1). Pour illustrer les raisons de l'utilisation de cet instrument de gouvernance, voici comment un élu décrit le mécanisme:

I said I will call a public meeting. And that is what we did in the church hall. All of the members of council were there, the five of us. And we just laid it on the line: There is what we are trying to do, we are fighting with the federal government continuously, we voted the letters, we send applications, and we don't just have the money to do it but we'll do what we can with the money we

¹⁹ Il s'agit des ministres du parti libéral élus le 18 septembre 2006 alors que l'entrevue avec ce répondant a eu lieu le 25 avril 2007.

have. It was an open meeting, anyone if you want to ask a question, go right ahead, we will try to answer them to the best of our knowledge. (PU.1)

Cette façon de faire est également confirmée par un autre intervenant, qui cette fois-ci nous parle d'une rencontre élaborée par les élus avec l'ensemble des citoyens au sujet de la fermeture de l'école secondaire. En effet, à la suite de l'annonce de la volonté du ministère de l'Éducation d'une réorganisation éventuelle des institutions d'enseignement de Woodtown et de Jamestown, les membres du conseil municipal ont organisé une « public session, the department of education was represented by the deputy minister. And they provide that opportunity for people to go and ask questions and it was well attended » (S.C.1).

En agissant ainsi, c'est-à-dire en organisant et en convoquant une assemblée publique ouverte à tous, les élus de la communauté jouent leur rôle de représentants légitimes de la population. En effet, non seulement ils sont élus pour prendre des décisions qui ne doivent pas aller à l'encontre de la volonté populaire, mais ils ne doivent pas agir en catimini. De plus, ce dernier instrument permet au citoyen de jouer son rôle qui est, dans la moindre mesure, d'assister à la discussion, de donner son opinion et de poser des questions. Si certaines personnes décident de ne pas prendre part aux délibérations, ce sera leur choix légitime.

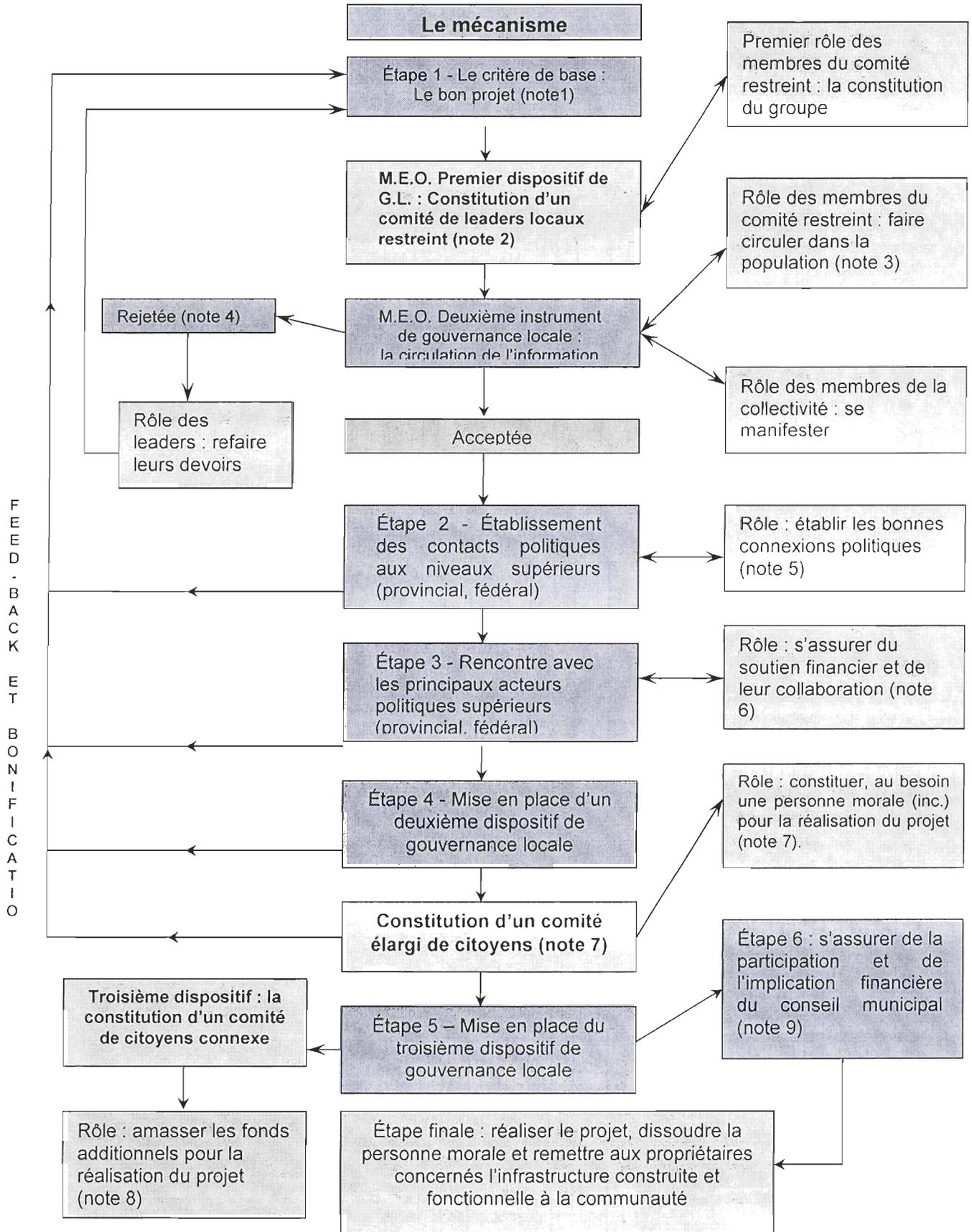
En résumé, dès que les élus municipaux ont respecté toutes les étapes du mécanisme décisionnel, qu'ils ont utilisé les trois instruments de gouvernance mis à leur disposition et qu'ils ont ouvertement demandé à la population de jouer son rôle, ils sont légitimement en position d'adopter toutes les résolutions requises pour réaliser le projet. Comme nous l'avons constaté, la participation citoyenne est tellement considérée comme centrale dans la communauté que les élus municipaux acceptent volontiers que certains membres de la société civile planifient, organisent et implantent des projets à caractère économique et social dans la communauté. Pour ce faire, ils ont élaboré un mécanisme décisionnel de gouvernance unique, le troisième que nous ayons relevé et que nous présenterons dans la prochaine partie de ce chapitre.

3.5.3. Troisième mécanisme décisionnel, étapes et instruments de gouvernance locale mis en œuvre par les membres de la société civile

Le mécanisme de gouvernance représenté par le schéma 3 à la page suivante est le troisième que nous ayons relevé dans la communauté de Jamestown et il concerne spécifiquement la société civile. Il comprend sept étapes et trois instruments distincts que nous suivrons méthodiquement pour rédiger cette partie. Ainsi, comme dans le mécanisme précédent, à chacune des phases du déroulement, le citoyen doit jouer son rôle, c'est-à-dire prendre ses responsabilités. Ce mécanisme est également conforme à la logique qui stipule aux acteurs présents de respecter et d'appliquer les règles démocratiquement établies par l'ensemble des habitants de Jamestown. Étant donné que les citoyens respectent généralement ces règles, les relations multilatérales entre les autres acteurs sont réciproques et respectueuses.

Ainsi, les citoyens qui formeront le comité restreint responsable de la planification, de l'organisation et de la réalisation d'un projet auront d'abord acquis la légitimité d'action par leurs actions antérieures. Ensuite, ils devront respecter les différentes étapes de réalisation. Enfin, comme nous l'avons constaté lors de notre analyse des données relatives au mécanisme précédent, tous les acteurs actifs à l'intérieur de celui-ci devront tenir compte de la bonification de l'idée originelle par l'ensemble des résidants de la communauté. Comme précédemment, il s'agit d'un mécanisme dynamique, impliquant plusieurs étapes, acteurs et rôles qui exigent à la fois concertation, coopération et partenariat de tous ses membres pour assurer son succès. De plus, il est non seulement reconnu et accepté par l'ensemble des citoyens, mais également par les membres du conseil municipal qui sont, comme nous l'avons mentionné auparavant, les acteurs sanctionnés légitimement par la population pour mettre en œuvre les projets à caractère social et économique à Jamestown.

Schéma 3 – Troisième mécanisme de gouvernance locale
Les étapes et les dispositifs mis en œuvre par la société civile



Légende : —> Relations multilatérales —> Étape —> FeedBack - Bonification

Étape 1 : Le critère de base – le bon projet (note 1)

Le mécanisme de gouvernance locale mis en place par les membres de la société civile débute avec la même étape que celui du mécanisme précédent dont nous répéterons seulement quelques éléments pour ne pas alourdir le texte inutilement. Ainsi, « The initiation of any project begins with a good idea » (S.C.3). Dans les faits, un bon projet prend naissance avec une bonne « idée » et elle doit s'avérer plus que bonne, elle doit avoir de la « resonance with the people » (S.C.3) « If it is intended to serve, it can be successful » (S.C.3). Donc, une bonne idée doit nécessairement rejoindre « a wide range public support » (S.C.3) comme l'ont obtenu plusieurs projets locaux ces dernières années. Dès qu'un bon plan de projet (idée) émerge chez certains citoyens influents, une procédure pour l'étudier (faisabilité technique et financière) en profondeur se mettra sur pied et c'est un instrument unique.

Premier instrument de gouvernance : le comité citoyen restreint

Ainsi, dès que l'idée, comme celle de construire un gymnase standard à l'école secondaire, est prise en main par certains citoyens, ils mettent en place un comité informel restreint de membres locaux, selon la « complexity of the issue to deal with » (S.C.3). À Jamestown, il y aurait quelques personnalités (pas plus de cinq) notables qui forment un comité informel initial. Parmi ses membres, on retrouve d'anciens politiciens provinciaux ainsi qu'un ex-maire très influent vivant dans la communauté. Ensuite, ils sélectionnent d'autres participants qui instaureront une assemblée quelque peu élargie d'après la même logique que celle que nous avons présentée lors de l'identification des principaux acteurs de la société civile dans la section 3.3.2. Les membres de ce comité viennent de plusieurs domaines d'activités. Voici comment un membre de la société civile décrit la formation d'un comité restreint de citoyens pour la réalisation d'un nouveau projet industriel (une usine de copeaux de bois ou *wood pellet factory*) actuellement à l'étude dans la municipalité :

R: Let say the wood pellet factory. Well, on this wood pellet thing, [M]²⁰ was called. I²¹ was called. C. H²². was called. Some of the council were called: the mayor. [Q: So the mayor was there?] R: Yes. The MLA²³. Provincial, he lives next door. Mr. W.F. from the Miramichi Development Corporation, a member from Enterprises Miramichi, we had the entrepreneur, it was his friend that was making the presentation, selling this plant. We got people from the businesses too. We had people from the wood industry, some contractors. People who would be actually cutting the wood or howing it. Some of them operating the machine. You got to get that flavour of the business you are dealing with, so called the “experts”. People who hang on and tell you right away if it can be done or not: “Not possible you are dreaming”. It was unique to the forest industry, so we loaded the comity with forestry connected people. The MAJORI represented was here. Not necessarily higher up but someone from the company. (S.C.4)

Comme nous pouvons le constater, le premier comité restreint est constitué de quelques citoyens respectés de Jamestown qui ont fait leurs preuves selon les règles établies par la communauté. Ce comité inclut également des entrepreneurs locaux, des « experts » qui connaissent l’industrie du bois, un représentant de la grande entreprise (MajorI), mais aussi le maire. En effet, c’est sans équivoque que nous retrouvons la présence d’au moins un élu dès le début du mécanisme dans le comité restreint puis élargi. Autrement dit, le maire ou un conseiller municipal fait toujours partie du comité restreint mis sur pied par les membres de la société civile.

Deuxième instrument de gouvernance : faire circuler l’information

Une fois le comité restreint formé, les membres du groupe devront faire circuler discrètement l’information (note 2) dans la communauté pour s’assurer de l’acceptabilité sociale du projet. Même si un comité restreint de citoyens s’unit autour d’une table pour discuter de l’implantation d’un nouveau projet dans la municipalité, il n’en demeure pas moins que celui-ci doit être soumis aux mêmes règles d’admissibilité sociale qu’un projet présenté par l’administration municipale.

²⁰ Ancien député et ministre résident de Jamestown.

²¹ Ancien conseiller municipal de Jamestown.

²² Ancien ministre des Finances du Nouveau-Brunswick résidant de Jamestown.

²³ Le député actuel de la circonscription de Northumberland.

Les membres du comité font donc volontairement circuler l'information (à cette étape, disons plutôt discrètement) comme le confirme ce propos sur le nouveau projet industriel dans la communauté : « There is talk, rumours about a pellet factory coming through » (S.C.1). Cette affirmation confirme la vitesse de propagation de l'information dans la communauté, car selon un interviewé membre du comité restreint, une seule rencontre concernant ce projet avait eu lieu lors de notre passage à Jamestown. Il revient donc, à cette étape précise, aux citoyens de jouer leur rôle. Ils doivent se manifester pour ou contre le projet et faire circuler l'information, en discuter ouvertement dans des endroits publics tel le restaurant Tim Hortons, endroit par excellence pour partager des informations. Car le premier critère de base (note 4) ne change pas, il a la même réalité qui stipule : « If on the other hand, the project does not have wide ranging public support, it is doomed to failure » (S.C.3, S.C.4).

Tout comme dans le mécanisme précédent, cette caractéristique d'ouverture au dialogue avec les citoyens est fondamentale pour une autre raison; elle permet au comité restreint de consolider, de discuter des nouvelles idées qui lui parviennent des différents acteurs de la communauté. Il s'agit de la rétroaction de l'information que nous retrouvons jusqu'à l'étape de non-retour pour la réalisation d'un projet.

Si le projet passe avec succès la phase de l'acceptabilité sociale, le comité pourra alors procéder aux étapes subséquentes qui seront cruciales pour la réalisation du projet. La plupart des structures importantes (excluant les établissements strictement commerciaux de vente au détail – comme le Tim Hortons par exemple) réalisées dans la communauté (golf, aréna, curling, gymnase, clinique de santé, services municipaux [eau potable, égouts], etc.) ont fait appel aux fonds financiers des gouvernements provincial et fédéral. C'est pourquoi il s'agit des étapes les plus importantes du mécanisme comme le souligne si bien cet intervenant : « we have to have the government on, cause we want and we need the allocations » (S.C.4).

Étapes 2 et 3 : Établir des contacts et rencontrer les principaux acteurs politiques supérieurs (notes 5 et 6)

Ainsi, les deux prochaines étapes du mécanisme de gouvernance mis en œuvre par les membres de la société civile comportent certaines particularités. Nous ne retrouvons pas (même si les relations entre les élus locaux et provinciaux constituent également des relations privilégiées), les mêmes particularités relationnelles entre les membres du comité restreint et les ministres du gouvernement du Nouveau-Brunswick pour deux raisons: la composition de celui-ci (qui en fait partie) et sa nature (informel).

D'une part, les membres de la société civile qui prennent part à ce mécanisme décisionnel sont non seulement des personnes très influentes dans la communauté, mais ils possèdent un réseau de contacts établi depuis des années dans les plus hautes sphères des gouvernements provincial et fédéral. Dans les faits, certains d'entre eux détiennent même un contact privilégié avec le premier ministre de la province. Voici comment cet intervenant explique pourquoi ces relations sont si étroites :

Q: So, some of the actors in Jamestown have always had close ties with the provincial government? R: Yes and the other thing about it that makes the ties even closer is because many people in the community are activists. Whatever there is a particular cause or a project or something like that, they would inevitably sit down with the provincial governments, ministers, officials, and work on this thing to bring it to fruition. That was true of the gymnasium and that was true of the golf course up here. (S.C.3)

D'autre part, un facteur qui joue en faveur du comité restreint réside dans la nature même de celui-ci. Effectivement, il ne constitue pas une entité formellement légale comme le conseil municipal qui doit suivre des règles établies lorsqu'il veut faire affaires avec de hauts dirigeants provinciaux. Le fait qu'il n'ait pas d'existence légale rend la tâche plus facile à ses membres pour ce qui est d'instaurer des contacts politiques, de rencontrer des élus au cabinet ou même le premier ministre de la province. Cette réalité a été bien soulignée par cet intervenant lorsqu'il mentionne, dans le cadre du projet de construction du gymnase: « we decided as an informal group to write a brief to the Prime Minister and the Minister of Education to ask for a gymnasium for Jamestown » (S.C.3). En fait,

lorsqu'il est temps pour les membres du comité restreint de mettre en place les correspondances politiques nécessaires à la réalisation d'un projet, ils formulent leurs demandes, établissent les contacts, rencontrent les politiciens provinciaux concernés pour leur dire: « we want that! This is how we can do it, and this is how you can help us. This is what we need from you! We will do the rest! » (S.C.3).

Dès que les membres du comité restreint ont réussi à avoir l'approbation tacite des citoyens de la communauté, qu'ils ont établi l'ensemble des contacts politiques nécessaires avec les différents paliers gouvernementaux pour obtenir leurs collaborations (essentiellement leurs contributions financières), ils peuvent poursuivre les étapes subséquentes du mécanisme qui sont l'établissement d'un deuxième et d'un troisième instrument de gouvernance afin de mener le projet à terme.

Étape 4 : L'établissement d'un 2^e (élargissement du comité) et d'un 3^e (formation d'une personne morale) instrument de gouvernance (notes 7 et 8)

D'abord, lorsque le comité restreint atteint cette étape, il procède à l'élargissement formel de celui-ci (note 7) pour « include many more people from the community at large » (S.C3). Ensuite, dans le cas du projet de gymnase (ou dans d'autres cas selon la nature du projet), les membres du nouveau comité seront peut-être (cette étape est facultative) dans l'obligation de former une personne morale (inc.) pour obtenir le financement des instances provinciales et fédérales: « the group then formed an incorporated company called Jamestown Gymnasium Inc. which became the legal agent actually developing the project. This company's charter reflected the planned community use of the facility after its completion as well » (S.C3).

La constitution de cette incorporation a été faite selon les règles de l'art. Ainsi, le comité exécutif responsable du projet du gymnase était composé d'un président, d'un vice-président, d'un trésorier, d'un secrétaire et de plusieurs directeurs. Pour la réalisation du projet, il était également impératif que la configuration finale du comité exécutif officiel « contained a healthy balance of teachers and community members » (S.C.3). Ensuite,

lorsque le projet exige une structure additionnelle, comme c'était le cas pour la construction du gymnase, le nouveau comité élargi met en place un troisième instrument de gouvernance (note 8), soit la formation d'une personne morale (inc).

Étape 5 : Constitution d'un comité de citoyens connexe

Comme le mentionne cet intervenant, ce comité était constitué de nombreuses organisations de citoyens et il est formé à partir d'objectifs bien précis :

An additional committee was established to raise funds for the project. It had two sections. One focused on smaller events like: ticket sales, bingo games, movie showings, and any other event that seemed profitable. PG headed that committee and in one exhausting year they raised \$12,000. The other section initiated a wood harvesting project that employed local machines and workers who worked on a contract we secured for nothing but their expenses. From that project we realised \$50,000 net profit. There were even other groups that raised money independently for us and this helped as well. (S.C.3)

Étape 6 : La participation et l'implication financière du conseil municipal

À la suite de la concrétisation des étapes de ce mécanisme, le comité directeur s'assurera de la participation et de l'implication financière du conseil municipal. Rappelons que celui-ci est au courant, depuis le début, que ses membres ont donné leur approbation tacite et qu'un élu (maire) fait partie intégrante du mécanisme dès la première étape. Dans le cas du gymnase, la participation du conseil était incontournable comme le souligne cet intervenant :

Although they had been supportive throughout, they did not have a chance to contribute financially. Through [S] efforts, they did contribute machine work for excavation as well as sharing their Canada Works workers to help complete part of the project. (S.C.3)

Dans un autre projet, soit celui d'une usine de deuxième transformation du bois (*wood pellet factory*), le conseil municipal sera également partie prenante en fournissant le fonds de terre de 20 acres. Mais ce ne sera qu'à la suite d'une collecte de fonds additionnelle, à

la contribution financière et technique du conseil municipal, à la construction de l'infrastructure par les différents entrepreneurs, que le comité pourra procéder à la dissolution de la corporation et remettre aux propriétaires concernés (dans le cas du gymnase, il s'agit de l'école secondaire de Jamestown – ministère de l'Éducation), l'équipement nouvellement construit. C'est ainsi que « the gymnasium project was completed four years after the genesis of the idea » (S.C.3).

3.6 Synthèse

La première dimension ou le premier attribut d'une gouvernance locale efficiente que nous avons relevé concerne la vision ou la perception que les citoyens de Jamestown ont de leur communauté. En effet, tous les intervenants ont souligné, et il s'agit d'un aspect important des résultats de notre étude, que c'est un « honneur » d'exister comme *Miramichier*. La fierté des habitants de cette petite communauté vivant le long de la rivière Miramichi représenterait une des raisons de son succès: « I really think that a lot of the success that this community has had is attitude based. I really truly do » (S.C.3). Et cette attitude de « fierté » expliquerait le climat de confiance et pourquoi la plupart des interviewés entrevoient leur avenir collectif de façon positive.

Concernant les principaux acteurs de la gouvernance locale, nous pouvons confirmer que les trois types d'acteurs sont actifs dans la gouvernance locale de Jamestown. Le secteur privé est bien présent au niveau décisionnel, au même titre que certains membres de la société civile même si l'acteur central demeure le conseil municipal. Mais c'est une communauté qui est dirigée foncièrement par ses citoyens: « the mayor is the mayor but the residents run the town » (S.C.2). Pourquoi conclure alors que le conseil municipal forme le groupe de citoyens le plus important dans la gouvernance et non la société civile?

La réponse à cette question réside principalement dans le mécanisme d'acquisition de légitimité nécessaire aux acteurs locaux pour œuvrer à l'intérieur du labyrinthe de la gouvernance locale. Ces derniers sont triés sur le volet et tout est question d'acquisition

de légitimité: « you are always judged by your actions. There is always that line in the sand. And it's a community line » (S.C.3). À la suite de la présentation de ces premiers éléments, nous avons procédé à l'analyse détaillée des trois mécanismes distincts de gouvernance locale que nous avons relevés à Jamestown. Et ceux-ci soulèvent quelques commentaires fondamentaux.

En premier lieu, soulignons que les normes établies par la population à l'intérieur du premier mécanisme de gouvernance, soit le choix des élus municipaux, démontrent une certaine logique. En effet, tous reconnaissent l'importance du conseil municipal comme acteur principal de la gouvernance. Toutefois, les citoyens qui établissent les normes à l'intérieur même du mécanisme et qui accordent aux élus leur légitimité doivent impérativement comprendre ceci : « we (the citizens) are providing them (the council and the mayor) the standards that they are going to govern. We provide the standards. They don't set their own standards (S.C.2).

Le mécanisme décrit ici confirme que la communauté est dirigée par ses citoyens. En effet, lorsqu'un interviewé mentionne que ce sont les citoyens qui forment les normes (« we provide the standards » (S.C.2)) par lesquelles les élus doivent gouverner, il n'est pas surprenant de constater qu'ils établissent également les règles du jeu pour ceux et celles qui désirent obtenir ces postes au conseil municipal. La principale raison, selon nous, réside dans le fait que les citoyens de la communauté connaissent très bien ce que signifient les élus dans l'arène politique locale, mais également ce qu'ils représentent aux échelles provinciale et fédérale. Ce n'est donc pas un hasard qu'ils exigent des capacités intellectuelles et personnelles de très haut niveau pour les élus et a fortiori en ce qui concerne le maire.

En effet, son bureau est sans contredit le poste clé de l'institution municipale. Non seulement les citoyens qui ont occupé ce poste au fil des ans ont montré qu'ils le faisaient pour les bonnes raisons (la plupart du temps, mais pas tout le temps), mais ils se sont également abstenus (à quelques exceptions près) de dévoiler leur allégeance politique. De plus, les élus doivent respecter intégralement les règles de fonctionnement démocratique

établies par l'ensemble des membres de la société civile. Entre autres, ils ne doivent jamais prendre une décision à l'insu des citoyens et doivent toujours conserver ouverts les canaux de communication. À Jamestown, les citoyens considèrent que leurs représentants doivent respecter leurs droits, leur liberté d'expression ainsi que les normes établies démocratiquement par tous depuis toujours.

En second lieu, notre analyse du deuxième mécanisme de gouvernance mis en œuvre par les élus municipaux a fait pareillement ressortir quelques aspects importants. D'abord, ils doivent respecter les étapes de réalisation du mécanisme en s'assurant que les membres de la société civile jouent leur rôle. Et pour que les citoyens accomplissent leurs tâches, les élus doivent faire circuler l'information, recueillir les commentaires, maintenir un dialogue respectueux et démocratique en demeurant clairs et transparents. Le respect des étapes souligne sans équivoque l'apport de ces derniers à la gouvernance locale. Dans les faits, la participation citoyenne à la gouvernance est centrale dans la communauté. Il en résulte que les élus municipaux, légitimes représentants des citoyens, acceptent volontiers que certains membres de la société civile planifient, organisent et implantent des projets à caractère économique et social dans la communauté.

En effet, ces derniers ont élaboré un mécanisme décisionnel de gouvernance unique et c'est le troisième mécanisme que nous avons présenté dans ce chapitre. D'abord, exactement comme les élus, les citoyens réunis en comité restreint ou élargi doivent respecter les étapes de réalisation en s'assurant que les autres acteurs jouent leur rôle. Et pour qu'il en soit ainsi, le comité de citoyens doit faire circuler l'information, recueillir les commentaires, ouvrir un dialogue respectueux et démocratique en s'assurant d'être transparent tout au long du mécanisme décisionnel. Enfin, la présence de ce troisième mécanisme décisionnel dans la communauté confirme qu'elle est dirigée essentiellement par ses citoyens tout en respectant le pouvoir législatif et l'autorité du conseil municipal. Comme nous l'avons mentionné lors des analyses précédentes, la participation citoyenne est centrale aux trois mécanismes de gouvernance. Elle établit les règles tacites pour quiconque veut prendre les rênes de la communauté en tant que politicien légitimement élu, elle participe activement au processus décisionnel mis en œuvre par ces derniers. Elle

accepte également que certains citoyens prédominants et très actifs dans le développement planifient, organisent et procèdent à la réalisation de projets à caractère économique et social dans la communauté. En somme, cette collectivité a élaboré au fil des ans des modes d'action uniques, et cette unicité s'observe dans le caractère démocratique, ouvert, non exclusif et transparent des trois mécanismes de gouvernance mis en œuvre par l'ensemble des membres de la communauté. Ce chapitre concernant Jamestown, rédigé de façon très détaillée, constituera la base pour la présentation de la deuxième communauté en croissance de notre échantillon, Saint-Yamaska au Québec, qui sera présentée sous forme résumée.

CHAPITRE QUATRE : MÉCANISMES ET INSTRUMENTS DE GOUVERNANCE LOCALE – LA COMMUNAUTÉ DE SAINT-YAMASKA (QUÉBEC)

Introduction

La communauté de Saint-Yamaska, située dans la région de la Montérégie au Québec, est la seconde collectivité considérée en croissance dont nous faisons l'analyse de la gouvernance locale. En effet, à la suite des entretiens que nous avons réalisés auprès des membres des secteurs privé et public ainsi que de plusieurs citoyens actifs au sein de la communauté, nous avons été en mesure de relever plusieurs éléments distincts de la gouvernance locale et de réaliser une conceptualisation de ses mécanismes.

Notre analyse se subdivise en quatre éléments. Dans un premier temps, nous présenterons quelles vision et perception ont les principaux acteurs de leur communauté. Celles-ci établiront les bases de notre analyse subséquente qui procède à la détermination des principaux acteurs de la gouvernance locale. Rappelons que la notion de gouvernance que nous avons retenue dans notre cadre théorique comprend des interrelations entre les trois types d'acteurs dans une communauté (privé, public et citoyens). Nous voulions savoir le plus précisément possible qui sont les acteurs les plus actifs et les plus importants concernant les décisions à caractère socio-économique.

Ensuite, nous présenterons sous forme de synthèse et selon un ordre d'importance relative préétabli les trois mécanismes que nous avons relevés à l'intérieur de la gouvernance locale. Nous avons choisi une présentation simplifiée, car il s'agit à quelques exceptions près des mêmes mécanismes que ceux mis en œuvre par les citoyens de la collectivité de Jamestown au Nouveau-Brunswick.

Nous commencerons par notre conceptualisation du mécanisme que les citoyens ont mis en place pour quiconque veut devenir ou demeurer un politicien élu au conseil municipal. Il s'agit des normes et des règles considérées comme « acceptables » par l'ensemble et de quels rôles doivent jouer les élus pour le développement de la communauté. Par la suite,

nous présenterons le deuxième mécanisme qui concerne également les élus municipaux. Il comprend les étapes et les instruments qu'ils ont à leur disposition pour implanter un projet tant à caractère économique que social dans les limites territoriales. Et nous terminerons par le mécanisme que nous considérons comme « unique », c'est-à-dire la mise en œuvre de projets économiques ou communautaires par certains membres influents de la société civile. Rappelons tout d'abord brièvement quelques données socio-économiques concernant la seconde communauté dynamique de notre thèse, Saint-Yamaska au Québec.

4.1 Présentation de la communauté de Saint-Yamaska, Québec

Saint-Yamaska (2486 habitants) est une communauté agro-industrielle qui a vu le jour en 1835 avec l'érection civile de la paroisse. Dix ans plus tard, soit en 1845, débute le régime municipal de cette petite communauté de la vallée laurentienne située dans la MRC Mascoutaine à l'intérieur de la région de la Montérégie (1 403 369 habitants). Au fil des ans, conscients que leur municipalité était située dans un environnement très riche quant à la qualité et la fertilité des sols, les premiers habitants combinèrent éducation, coopération et solidarité familiale pour donner à Saint-Yamaska une condition socio-économique prospère.

Aujourd'hui, cette communauté peut compter sur plusieurs industries florissantes qui procurent de bons emplois industriels. Elle offre à ses citoyens un éventail de services plus qu'intéressants considérant que son centre est situé près de la technopole agricole de Saint-Hyacinthe (82 000 habitants). En effet, on y retrouve entre autres six commerces offrant des services de réparation d'automobiles et de camions lourds, des entreprises de soudure, des entreprises spécialisées en toiture, des usines de fabrication et de réparation de fourgons, de camions et de remorques, des entreprises de salle de bain, d'entretien de pelouse, de maître électricien, de distribution alimentaire, un atelier d'artisan ébéniste, une entreprise d'installation de systèmes solaires de tout genre, d'excavation, un peintre accrédité professionnel, ainsi qu'un magasin d'articles sportifs.

De plus, Saint-Yamaska abrite deux dépanneurs, deux restaurants, un marché public où est écoulée une partie de la production des agriculteurs locaux, une boucherie spécialisée, sept salons de beauté (coiffure, électrolyse, etc.), une acupunctrice, une école de langue anglaise ainsi qu'une agence de voyages. Concernant les services plus spécialisés, la communauté peut compter sur une clinique, une clinique dentaire, une orthothérapeute, un notaire, une psychologue, une diététiste-nutritionniste, une pharmacie, un Centre de la petite enfance (CPE), une résidence pour personnes âgées et des succursales de la caisse populaire Desjardins et de la Banque Nationale. Enfin, la collectivité compte plusieurs organismes sociaux telle l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFÉAS), les Chevaliers de Colomb, l'Ordre des Filles d'Isabelle, la Chambre de commerce, le club de l'âge d'or, le Club Optimiste et finalement le comité du patrimoine.

Néanmoins, nous ne pouvons dissocier la communauté de Saint-Yamaska de sa situation géographique. Située au coeur de la Montérégie, la région maskoutaine couvre un territoire de plus de 1 299,41 km². Localisée à l'intérieur de la plaine du Saint-Laurent, sur les rives de la rivière Yamaska, elle représente les terres les plus fertiles du Québec et produit en abondance sur une superficie agricole de plus de 105 471 hectares. La région maskoutaine se classe première dans les secteurs de la production laitière, de l'élevage du porc et de la culture de céréales et d'oléagineux. Reconnue « Capitale nationale de l'agroalimentaire du Québec », la ville de Saint-Hyacinthe jouit d'une renommée qui dépasse largement ses frontières. En effet, en 1993, elle devient la première ville canadienne à accéder au très prestigieux Club international des technopoles. Une reconnaissance due à la présence de nombreux centres d'enseignement supérieur et d'instituts de recherche de haut niveau en agroalimentaire, de nombreuses entreprises de transformation des aliments, mais surtout, à la forte concentration de productions agricoles dans le milieu rural qui l'entoure et qui alimentent toute cette chaîne.

En effet, la région de la Montérégie, qui inclut la MRC des Maskoutains, est reconnue comme la plaque tournante de l'industrie agroalimentaire québécoise. Depuis 1905, année de fondation du premier établissement de recherche, soit l'École de laiterie, sept centres de recherche et plus de 200 chercheurs se sont spécialisés dans la transformation

et la conservation des aliments. La concentration exceptionnelle de plus de 70 institutions d'enseignement, de laboratoires de recherche et d'industries reliés au domaine de l'agriculture et de l'alimentation propulse Saint-Hyacinthe sur le plan mondial. Le Centre de recherche et de développement sur les aliments d'Agriculture Canada, unique au monde, met à la disposition des entreprises canadiennes et internationales des laboratoires et des usines pilotes qui leur assurent le gain immédiat de connaissances et leur permettent de poursuivre leurs travaux en toute confidentialité. D'autres laboratoires, centres et services poursuivent leurs recherches sur la salubrité des aliments, les maladies infectieuses, la reproduction animale, l'insémination artificielle, etc.

Le réseau remarquable de l'enseignement universitaire et collégial a préparé des générations au partenariat du monde des affaires et de l'industrie. En plus des institutions d'enseignement primaire et secondaire, privées et publiques, le milieu peut compter sur d'importantes maisons d'enseignement collégial. L'Institut de technologie alimentaire (ITA) et le Cégep de Saint-Hyacinthe offrent des programmes professionnels de niveau collégial spécialisés en agroalimentaire et en biotechnologies. Accréditée par la prestigieuse «American Veterinary Medical Association», la Faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Montréal est la seule unité d'enseignement et de recherche francophone en médecine vétérinaire en Amérique du Nord. Parallèlement à la production agricole primaire, une industrie de transformation alimentaire s'est développée, principalement dans les secteurs des viandes, des produits laitiers et des fruits et des légumes.

Ce facteur « éducation » constitue l'un des fondements de la communauté de Saint-Yamaska¹. En effet, une particularité importante de cette dernière est sans contredit l'historique conjoint de l'éducation. Les ancêtres de cette collectivité, même si plusieurs ne savaient pas écrire, étaient conscients de donner à leur progéniture les notions de base qui leur serviraient toute leur vie. Les mères de famille, avec une moyenne de cinq ou six enfants en 1831 et généralement plus instruites que leur mari, ont sûrement été les

¹ Voir l'annexe 6 : L'éducation à Saint-Yamaska. Québec, une planche de salut...

premières éducatrices au foyer. Ainsi, l'éducation sera dispensée au gré des événements et des circonstances. Les écoles apparaîtront et contrairement à ce qu'on peut penser, ce sont des maîtres (hommes) qui les premiers enseigneront, puis ce seront les jeunes filles dotées d'un diplôme et plus tard, les femmes mariées qui exerceront cette profession.

Toutefois, la particularité historique dans l'éducation pour les anciens de Saint-Yamaska est sans contredit la formation des « cercles d'études » de cultivateurs il y a de cela près de 70 ans. En effet, ces derniers ont été institués pour obtenir de la formation dispensée par l'ancienne Union des cultivateurs catholiques (UCC), devenue aujourd'hui l'Union des producteurs agricoles (UPA). Ces cercles visaient l'amélioration constante de toutes les techniques agricoles de production pour demeurer à la fine pointe de la technologie dans le but d'être toujours les premiers à produire mieux et plus. Pour les habitants de la communauté, l'objectif était simple : plus de formation, plus de production de qualité, plus de possibilités agricoles de transformation, plus d'ouverture de marché, plus de revenus, de possibilités d'agrandissement des infrastructures agricoles, de diversification, d'augmentation de la qualité de vie des citoyens, de conservation des services sur place, d'harmonie, de confiance, d'emplois, de développement et de prospérité.

Donc cette coopération étroite entre les cercles d'études et les habitants aurait été à la base de la fondation du pôle de formation que Saint-Hyacinthe est devenu aujourd'hui et de la création de la technopole agricole de la Montérégie. Ces engagements entre les cultivateurs ont également donné naissance à des mouvements « coopératifs » significatifs et qui constituent des institutions bien ancrées dans le tissu social de Saint-Yamaska.

En conclusion, tout comme la première communauté dynamique de notre échantillonnage, Jamestown au Nouveau-Brunswick, Saint-Yamaska au Québec possède des bases économiques solides (on retrouve 2500 emplois pour une population de 2486 habitants), mais également une structure sociale basée sur la coopération depuis bon nombre d'années. Cela aura permis de procurer aux citoyens un ensemble de services plus que respectables et une qualité de vie très enviable.

4.2. La vision et la perception des principaux membres de la société civile, des entrepreneurs privés ainsi que des élus de leur communauté

Lorsque nous analysons la perception et la vision socio-économique que les principaux acteurs de la communauté de Saint-Yamaska ont de leur milieu de vie, une constante émerge clairement. En effet, la plupart des interviewés abondent dans le même sens :

Je pense qu'au niveau de la qualité de vie, c'est bien. Elle est en relatif équilibre » (S.C.1)², « Dans l'ensemble, le revenu de chaque famille par exemple est assez élevé. Les fermes vont bien » (S.C.2), « R: je pense qu'à l'heure actuelle, elle est bonne » (PU.1), « R: il y a une bonne qualité de vie. Il y a toujours une place à amélioration, mais il y a une bonne qualité de vie » (PU.1), « R: économique je dirais que ça va bien » (S.C.4), « R: Très bonne. Oui, je pense que par mes connaissances un peu dans d'autres milieux du Québec et du Canada, je pense que Saint-Yamaska reste un milieu socio-économique favorisé. Je pense qu'économiquement, on est très favorisé » (S.C.5), R: Moi je dirais que c'est excellent » (PU.4).

En fait, selon un de nos interviewés qui qualifie la santé économique de « bonne » (PR.1), si l'on compare celle-ci avec l'ensemble des autres collectivités de la municipalité régionale de comté (MRC), elle deviendrait alors « très bonne » . (PR.1) Ce constat sur la bonne performance financière n'est pas étranger au fait que Saint-Yamaska offre présentement « 1200 à 1400 emplois industriels dans la municipalité qui procurent de l'emploi de niveau industriel à qui veut bien travailler » (PR.1). De plus, non seulement il y a plusieurs emplois dans les usines présentes au sein du village, mais il semble que les producteurs agricoles « vivent assez bien » (PR.1). En effet, Saint-Yamaska possède des « terres agricoles très riches. Il y a quand même une fortune de village qui existe. On n'est pas des gens hyper fortunés, mais on n'a qu'à se promener pour voir à quel point au niveau économique ça peut pas aller très mal » (S.C.5). Concernant la qualification du niveau social général, « ça reste quand même assez bien. Il y a encore beaucoup d'organismes, de personnes qui prennent soin des gens seuls, qui prennent soin des gens qui vont être en difficulté passagère. C'est une richesse dans une communauté » (S.C.5).

² Tout au long de la thèse, nous utiliserons les symboles suivants pour désigner les interviewés: Société civile (S.C.), entrepreneurs privés, dirigeants de la grande entreprise (PR.), élus – public (PU.)

Seule note discordante relevée lors de notre recherche, l'épicerie du village est fermée depuis trois ou quatre ans. Cependant, même si la situation n'est pas considérée comme « grave », car la collectivité est située à moins d'une dizaine de kilomètres de Saint-Hyacinthe, depuis un an, les élus du village travaillent « très fort pour en avoir une » (PU.1).

Un autre facteur préoccupant concerne la conservation de l'école du village : « c'est sûr que pour l'école, on a de moins en moins de nouveaux habitants ici, de moins en moins d'enfants évidemment. La partie économique ça va très bien, la partie nouvel arrivant, ça va moins bien » (S.C.4). Ainsi, à Saint-Yamaska, nous serions en présence d'un « bon équilibre entre le monde rural [agriculteurs et terres riches] et le village [industriels 1200-1400 emplois] » (PR.2).

Dès lors, c'est sans surprise que tous les membres de la communauté qui ont collaboré à la réalisation de notre recherche entendent l'avenir positivement. Et la plupart des interviewés mentionnent le même facteur qui habite les villageois depuis des générations « c'est sûr qu'il y a une bonne appartenance à Saint-Yamaska, les gens se tiennent et aiment appartenir à Saint-Yamaska » (PU.1). De plus, « l'honorabilité des gens de la place, c'est la somme des honorabilités des gens de la famille » (S.C.1). Cette réalité est confirmée par ce membre de la société civile :

Je ne sais pas les autres comment ils nous perçoivent, mais en tout cas, les gens sont heureux chez nous. Sont heureux d'être à Saint-Yamaska, ils sont fiers aussi parce que nos parents ont donné la main et avant cela, nos grands-parents, et avant ça nos arrière-grands-parents ont préparé la relève à chaque niveau. Q: Ils ont perpétué de bonnes valeurs de vie? R: Oui, respect des autres, la capacité de faire front commun. Si les gens du milieu et les citoyens sont ouverts, ça ne peut pas faire autrement que de donner des résultats et dans l'administration municipale et dans chacune de nos fermes et chacune de nos industries. (S.C.1)

Ce sentiment de fierté serait issu du fait que « ce qui joue aussi et on en est probablement tous inconscients, mais on est tous un peu parents. Mais c'est inconscient. Alors, avant de dénigrer un Laviolette, entre Laviolette on se tient » (S.C1). Cet autre interviewé abonde dans le même sens :

R: Oui et c'est vraiment un milieu tissé serré Saint-Yamaska. Moi je viens d'ailleurs, et c'est vraiment spécial la mentalité des gens de Saint-Yamaska, mais l'entraide des gens de Saint-Yamaska, les gens qui font partie de la collectivité et de la communauté, c'est énorme. Y'a pas, c'est sûr que moi je viens des rangs là, dans le village je ne peux pas dire si c'est aussi fort, mais si tu as un problème quelque part dans un rang, tous les autres vont se ramasser pour venir t'aider là. (S.C.4)

Lorsque nous demandons si ce fort sentiment d'appartenance constitue l'une des clés du succès du village, il répond :

R: Oui, je pense que oui. Et c'est une des clés qui fait que les citoyens ordinaires, ont un certain, et je dirais même autant de pouvoir que ça parce qu'un citoyen ordinaire qui a un problème qui en parle à l'autre, qui en parle à l'autre, qui en parle à l'autre, ça finit par faire boule de neige. Je pense que oui. Le fait que tout le monde se tient et que tout le monde est intéressé d'une certaine façon à ce qui arrive à l'autre. (S.C.4)

Toutefois, il y a une contrepartie importante à ce tissage familial serré. En effet, le fait que « c'est culturel, ça vient de comment Saint-Yamaska a été formé » (S.C.4), alors pour quelqu'un de l'extérieur « c'est assez difficile de s'intégrer dans Saint-Yamaska parce que tu as beau être ici depuis des années, si tu ne t'es pas impliqué, si tu n'as pas fait tes preuves, c'est difficile de faire partie de Saint-Yamaska » (S.C.4). Et, « ça crée le problème inverse qui fait que le monde se tient tellement serré qu'une nouvelle personne qui arrive ici et qui ne connaît pas personne a de la misère à s'intégrer » (S.C.4).

En résumé, on pourrait dire que la perception qu'ont les différents acteurs des secteurs public et privé ainsi que les citoyens de Saint-Yamaska de leur propre communauté se traduit par une image positive, une fierté assumée, un fort esprit communautaire et un désir de conserver leurs acquis sociaux et économiques, résultats d'un tissage familial serré. Cependant, cette réalité constitue une barrière à l'intégration des nouveaux arrivants qui doivent respecter certaines conditions avant de faire partie de la famille. Les constats qui précèdent ouvrent maintenant la voie à l'analyse de la gouvernance locale dans la communauté de Saint-Yamaska, que nous présenterons dans la prochaine partie.

4.3 Détermination des principaux acteurs de la gouvernance locale

Dans le contexte d'une gouvernance locale qui suppose la participation des trois types d'acteurs (secteur privé, secteur public et citoyens) aux différents mécanismes décisionnels telle que nous l'avons définie dans notre cadre théorique, il apparaît d'abord nécessaire de déterminer le plus précisément possible qui sont ces acteurs qui s'impliquent (à titre de planificateurs et d'évaluateurs d'actions de développement pour leur collectivité) et qui implantent leurs décisions. De plus, nous devons savoir comment ils acquièrent cette légitimité pour se retrouver parmi les principaux décideurs dans la communauté.

L'analyse de la gouvernance locale basée sur les relations entre les trois types d'acteurs à Saint-Yamaska se subdivise en plusieurs éléments distincts. Nous avons choisi de présenter les principaux acteurs locaux selon un ordre d'importance relatif aux impacts qu'ils génèrent sur la condition socio-économique de la collectivité. Nous sommes conscients que ce type de classification est relatif à l'interprétation du chercheur, et nous acceptons donc l'argument parfaitement légitime que tous les acteurs jouent un rôle important au sein de la gouvernance locale, que leurs « impacts » sont difficilement mesurables et que leur « classement » peut être sujet à interprétation.

C'est pour cette raison que nous avons choisi un ordre de présentation selon l'importance relative que nos interviewés ont accordée eux-mêmes aux trois différents acteurs de la gouvernance, des plus importants aux moins importants. Enfin, soulignons que l'importance relative d'un acteur par rapport à un autre dans la gouvernance est variable dans le temps selon l'évolution économique et sociale de la communauté.

4.3.1. Le secteur public : le maire et les conseillers

Le conseil municipal, composé du maire et de six conseillers, constitue l'entité décisionnelle par excellence de la gouvernance locale à Saint-Yamaska. Pour l'ensemble de nos interviewés, les décisions antérieures et présentes des élus municipaux sont en

grande partie responsables de la bonne tenue économique et sociale de la collectivité, même si la société civile et les grandes entreprises jouent à leur échelle un rôle à part entière. Voici quelques propos qui confirment cet état de fait :

Q: Qui sont les principaux acteurs du village en ce qui concerne la gouvernance locale? R: Le conseil municipal, c'est bien sûr. Avec en tête son maire. (PR.1), R: Le conseil municipal qui est légitimement élu. (S.C.1), R: Le conseil parce qu'il est élu (S.C.1), R: La municipalité. (S.C.1), R: Les membres du conseil c'est entendu qui sont là. (S.C.2), R: Oui. Maire et conseillers ensemble. (PU.1), R: Oui. Au niveau du conseil municipal, absolument. (S.C.5), R: Il est certain que tout passe par le conseil municipal (PR.2), R: Le conseil municipal a l'autorité pour le développement. Forcément c'est le conseil municipal qui organise le développement de la municipalité. (PU.4)

Sans aucun doute, le conseil municipal forme la plus importante entité en termes de gouvernance locale à Saint-Yamaska. Il peut légiférer par règlements, il procure les services à ses citoyens, il est l'organisme par excellence pour négocier d'égal à égal avec des acteurs privés puissants à l'intérieur de son territoire. Qui plus est, il constitue la personne juridique (municipalité) directement liée aux différents paliers de gouvernement. Il possède plusieurs pouvoirs (taxation entre autres) et il peut avoir accès à des sommes de financement (gouvernements ou autres) importantes pour le développement social et économique de sa communauté. Lors de notre analyse des différents mécanismes de gouvernance locale, nous reviendrons sur cette particularité du conseil municipal et de ses élus qui sont très actifs. Mais qu'en est-il des membres de la société civile dans la gouvernance locale ? Est-ce qu'ils ont leur mot à dire ? Sont-ils considérés par les instances locales publiques (élus et conseillers) et les entrepreneurs privés comme étant partie prenante de celle-ci ?

4.3.2. La société civile

La société civile de Saint-Yamaska constitue un acteur incontournable de la gouvernance locale. La communauté compte des « acteurs importants et reconnus » (PU.3) à la fois à titre individuel, mais également collectif. En effet, nous retrouvons plusieurs regroupements de citoyens: « Les organisations de citoyens sont très fortes à Saint-

Yamaska, ils sont très présents. Si on parle de l'AFEAS, les Chevaliers de Colomb (CC), principalement ces deux-là, je dirais » (PR.1). Selon cet intervenant, outre les producteurs agricoles et les industriels qui forment les deux pôles économiques de Saint-Yamaska, la société civile serait subdivisée en trois autres pôles distincts : deux ou trois ou quatre personnes individuelles, les deux associations (AFEAS, CC) et la fabrique. Le respect des acteurs issus de la société civile dans cette collectivité ne fait pas de doute selon lui. En effet, lorsqu'on demande si certains membres de la société civile peuvent avoir un quelconque pouvoir décisionnel, il répond :

R: C'est sûr qu'un grand chevalier, qui est représentatif de la communauté, un leader, quand il se présente au conseil, c'est un citoyen à la puissance trois. Ce n'est pas un citoyen ordinaire parce qu'il représente déjà plus. Il représente déjà une grosse partie de la population. [...] C'est pour ça que les gens de terrain, qui sont près de leur quartier, qu'ils réussissent à faire beaucoup plus de choses parce qu'ils comprennent vraiment la dynamique de leurs gens. Ton Chevalier de Colomb qui arrive ici, qui rencontre le conseil, qui connaît déjà quasiment tous les membres qui sont dans ton organisation, si la personne est crédible, et souvent elle l'est quand elle occupe un poste comme ça, tu as pas besoin de chercher de midi à quatorze heures si tu as besoin ou pas besoin de ce service-là. Parce que déjà, probablement s'il te le présente et que c'est assez étoffé, on en a besoin. (PR.1)

Selon nos résultats, la société civile fait partie intégrante des mécanismes de gouvernance à Saint-Yamaska comme le souligne ce citoyen: « on fait partie du mécanisme. Et c'est pas juste une petite consultation, j'ai l'impression qu'on travaille vraiment ensemble » (S.C.1). De plus, cette participation active va au-delà de la simple écoute; elle est au cœur du mécanisme décisionnel local et, par le fait même, du développement économique et social de la collectivité. Comme le précise cet élu, non seulement les citoyens ont participé au mécanisme décisionnel du projet de parc au centre du village, mais « ils ont participé monétairement en plus qu'il y en a qui y ont travaillé » (PU.1). De plus, selon l'ensemble des interviewés, aucune décision des élus municipaux ne sera prise sans l'implication et l'approbation des citoyens de Saint-Yamaska. Cet extrait d'entrevue démontre très bien le type de gouvernance que les acteurs appliquent :

Q: Autrement dit, c'est une gouvernance coopérative et partenariale entre tous les acteurs? R: Pour te donner un autre exemple, cette semaine et la semaine prochaine, on va avoir deux réunions municipales où les citoyens devront donner une orientation à leur conseil pour un feu de circulation au village et ensuite pour l'agrandissement de la réserve d'eau. Alors, c'est la municipalité qui va aller chercher le pouls. Il y a un besoin et ils nous l'expliquent. Alors, à ce moment-là, on ne peut pas dire: on n'est pas d'accord, mais on a toutes les informations voulues. À ce moment-là, on prend part à la marche municipale. (S.C.3)

Enfin, selon lui, non seulement la société civile fait partie intégrante de la gouvernance locale, mais c'est « un acteur important oui qui a des choses à dire. (S.C.3) Q: Au même titre que les grandes entreprises et les autres acteurs ? R: Oui à notre échelle. C'est évident » (S.C.3). Dès lors, en agissant ainsi, le conseil municipal peut prendre des décisions cohérentes avec les désirs du milieu et comme il le souligne : « À partir de la prise de position du milieu et de ses citoyens, le conseil est fort du désir de ses citoyens. Alors, la municipalité elle va de l'avant, car elle a confiance de réaliser son projet, car c'est voulu par l'ensemble » (S.C.3).

Selon cet interviewé, la raison pour laquelle les citoyens font partie intégrante du mécanisme décisionnel dans la collectivité de Saint-Yamaska est fort simple; c'est principalement « parce qu'on sait qu'en mettant la main à la roue, on ne sera pas déçu dans le fond » (S.C.3), car, selon lui, l'avenir de la collectivité « tourne autour de l'implication du citoyen » et de son « éveil à l'évolution » (S.C.3). Enfin, bien que seulement certains citoyens soient aux commandes des mécanismes décisionnels, il n'en demeure pas moins que dans l'ensemble, tous doivent jouer un rôle comme nous l'analyserons lors de la présentation des trois mécanismes de gouvernance. Auparavant, nous terminerons cette partie avec la présentation des derniers (mais non les moindres) acteurs en importance dans la gouvernance locale de Saint-Yamaska.

4.3.3. Le secteur privé

L'analyse de la structure économique de la communauté de Saint-Yamaska démontre une présence importante (sinon vitale) du secteur privé. Étant donné la qualité, l'envergure et

la valeur des terres que nous retrouvons à Saint-Yamaska, il ne fait aucun doute que les producteurs agricoles locaux jouent un rôle important économiquement, mais aussi dans la gouvernance. Comme le précise cet intervenant, « les producteurs agricoles ont beaucoup d'influence collectivement et c'est certain qu'il y a deux ou trois leaders plus importants » (PR.1).

En fait, leur importance à l'intérieur des mécanismes décisionnels ne tient pas uniquement au fait qu'ils envoient trois conseillers régulièrement siéger au conseil municipal, mais qu'ils « ont toujours fait front commun pour défendre des dossiers communs. Considérant que c'est eux autres qui possèdent le plus d'actifs et de loin de la municipalité, du territoire, ç'a un poids très important » (PR.1). Cet autre interviewé abonde dans le même sens « Q: Et si on pense aux cultivateurs, ils sont un groupe important ? R: Ah mon Dieu, oui. C'est évident. Ils sont hyper importants. On est en région agricole. On a des industries qui vivent du produit des agriculteurs. À Saint-Yamaska, absolument. Oui. Il faut inclure les cultivateurs » (S.C.5).

Comme nous l'analyserons plus en détail dans une partie subséquente, les grandes entreprises présentes sur le territoire participent activement au développement non seulement en procurant plusieurs emplois (près de 1500 emplois au cœur du village), mais aussi en soutenant plusieurs initiatives communautaires. Avant de mentionner celles-ci, soulignons leur collaboration à des événements comme le Festival du maïs de Saint-Yamaska, ou leur contribution exemplaire pour la construction du parc au centre du village en 2007.

Dans la gouvernance locale, leur implication est permanente et fondamentale pour la communauté. La principale raison de cette implication tient essentiellement au fait que les industries les plus importantes consomment 75 % de l'eau produite par la municipalité. En réalité, Saint-Yamaska « a une population de 1500 habitants et on consomme comme une population de 15 000 habitants à cause des usines agroalimentaires » (PU.3). Ainsi, la construction de la première usine de filtration (4,5 millions de dollars) puis son agrandissement en 2009 (2,5 millions de dollars) étaient

principalement pour les « industries parce que ce sont de gros consommateurs d'eau. On discute avec eux autres. On va chercher des garanties » (PU.2).

Ce sont précisément ces garanties qui font en sorte que l'implication des principaux industriels aux mécanismes de gouvernance est si importante pour la communauté. En effet, à la suite des négociations avec les autorités municipales, ils acceptèrent d'assumer leur part non seulement des coûts de consommation d'eau (tous les résidents ont des compteurs d'eau), mais également l'importante partie des coûts de construction des infrastructures, bâties principalement pour eux. Comme le résume bien cet interviewé, les industries « c'est une source de revenus importante pour la municipalité. Il faut le dire, c'est important. C'est tout ça l'industrie dans notre municipalité. C'est important. Il faut que tu travailles avec ces gens-là et il faut que tu respectes ces gens-là » (PU.2).

L'analyse précédente démontre une présence importante de plusieurs types d'acteurs dans la gouvernance locale, qu'ils soient élus ou non. Mais quiconque veut participer aux destinées Saint-Yamaskoises doit avoir acquis préalablement une certaine légitimité. C'est ce que nous présenterons dans la prochaine partie de notre analyse.

4.4 L'acquisition de légitimité des principaux acteurs de la gouvernance locale

Lors de notre analyse de la collectivité de Jamestown au Nouveau-Brunswick, un interviewé avait mentionné une répartition 20 % - 80 % concernant le taux de participation de l'ensemble des citoyens à la gouvernance locale. Bien que nous n'ayons pas exactement recueilli une réponse similaire pendant notre recherche à Saint-Yamaska, à la lumière des dispositifs et des mécanismes mis en œuvre dans la collectivité que nous analyserons dans la prochaine partie de ce chapitre, nous émettons l'hypothèse que nous sommes effectivement dans les mêmes proportions dans notre communauté québécoise. Ainsi, si l'on considère que 20 % des citoyens sont réellement actifs dans la gouvernance locale, les 80 % restants jouent quand même un rôle fondamental que nous allons également préciser dans la section subséquente.

Les 20 % de citoyens plus « actifs » dans la gouvernance locale sont sélectionnés selon un critère précis pour obtenir le droit d'œuvrer à l'intérieur de celle-ci, car tout est matière d'acquisition de légitimité, et celle-ci est très bien résumée par cet interviewé lorsqu'il mentionne « si tu ne t'es pas impliqué, si tu n'as pas fait tes preuves, c'est difficile de faire partie de Saint-Yamaska » (S.C.4). Un autre intervenant résume très bien ce critère à la suite de la question « Q: quelle est la voie d'intégration dans le milieu décisionnel Saint-Yamaskois ? » Selon lui, cette intégration se fera « par la population et par la communauté finalement » (S.C.1), et il ajoute par « la valeur de l'action qui est prouvée » (S.C.1). Cette acquisition de légitimité par « actions » dans la communauté s'applique particulièrement aux acteurs qui voudraient être considérés pour un poste d'élu. Plus précisément, un citoyen qui n'est pas actif ou qui ne participe pas à l'épanouissement économique et social de Saint-Yamaska depuis plusieurs années ne sera jamais « légitimement » envisagé comme membre du conseil municipal. Concrètement, étant donné qu'il n'y a eu qu'une seule élection à Saint-Yamaska³ (lors de la fusion volontaire de la paroisse et du village en 2000) et que la collectivité a mis en œuvre un mécanisme unique du choix de ses politiciens locaux⁴, cette reconnaissance par les « pairs » est indispensable pour l'accession à la plus haute sphère décisionnelle.

Cette réalité, accompagnée des raisons énumérées précédemment, confère sans équivoque au conseil municipal le titre d'acteur le plus important dans la gouvernance. Ainsi, en agissant de la sorte, les principaux membres actifs sur le plan du développement social et communautaire s'assurent (en fait ils essaient, car comme le soulignait cet interviewé « je ne pense pas que les conseillers courent les rues » (PU.1), surtout dans une petite communauté rurale, et Saint-Yamaska n'est pas différente à cet égard) de porter au pouvoir leurs meilleurs effectifs. Toutefois, il y a une participation importante de la société civile dans la gouvernance. Nous sommes en présence d'une collectivité essentiellement dirigée par et pour le bien-être de l'ensemble des habitants, et ce, avec le concours des puissantes corporations et des producteurs agricoles. Mais l'acquisition de légitimité s'applique également à tous ceux (tout secteur confondu) qui participent

³ Depuis la naissance de la municipalité corporative en 1952, autant du côté de la paroisse que du village.

⁴ Mécanisme que nous allons analyser en détail dans la prochaine partie de ce chapitre.

activement aux mécanismes de gouvernance, et ce, même s'ils ne sont ou ne seront jamais parmi les élus municipaux. La plupart des interviewés reconnaissent qu'un acteur peut être parfaitement « légitime » sans pour autant être membre du conseil municipal. Cette réalité est précisée par cette intervention :

Q: Est-ce qu'un acteur peut être légitime élu ou non? R: Je dirais que oui. (S.C.4)
Q: Dans quel cas un acteur peut-il être légitime sans être élu? R: Je dirais qu'ici, quand c'est quelqu'un qui est bien en vue dans la communauté, qu'il soit élu ou qu'il ne le soit pas, son opinion est importante et c'est vraiment le fait qu'il est écouté de toute façon. (S.C.4)

Enfin, il cite l'exemple du comité d'action local :

Ici, on a le comité d'action local qui n'est pas élu. C'est vraiment un comité qui a été formé, qui donne des idées, des orientations et qui consulte aussi les gens. Puis à la suite de consultations, aux idées qu'ils ont, les gens sont d'accord. Après ça, ils vont aller présenter au conseil municipal parce que c'est sûr qu'il faut que ce soit adopté. Mais eux autres sont aussi légitimes, mais ils n'ont pas le pouvoir décisionnel. Q: Ils ont un pouvoir d'influence, mais ils n'ont pas l'autorité de décider? R: C'est ça. Q: Donc, ces gens sont légitimes selon vous? R: Oui. (S.C.4)

En conclusion, la légitimité dont les principaux protagonistes ont besoin pour agir à l'intérieur de la gouvernance locale doit être acquise par des actions concrètes positives dans la communauté. En fait, ce sont des hommes « qui avaient une crédibilité de la part de l'ensemble des citoyens » (PU.2). Saint-Yamaska est une collectivité dirigée par des citoyens très conscients du pouvoir décisionnel que chacun des membres obtient par la voie de la légitimation. Dans la prochaine partie de notre chapitre, nous présenterons les trois mécanismes de gouvernance locale mis en œuvre par les acteurs légitimes pour maintenir et faire progresser les acquis sociaux et économiques de la communauté.

4.5 Présentation des mécanismes de gouvernance locale mis en œuvre par les principaux acteurs dans la communauté

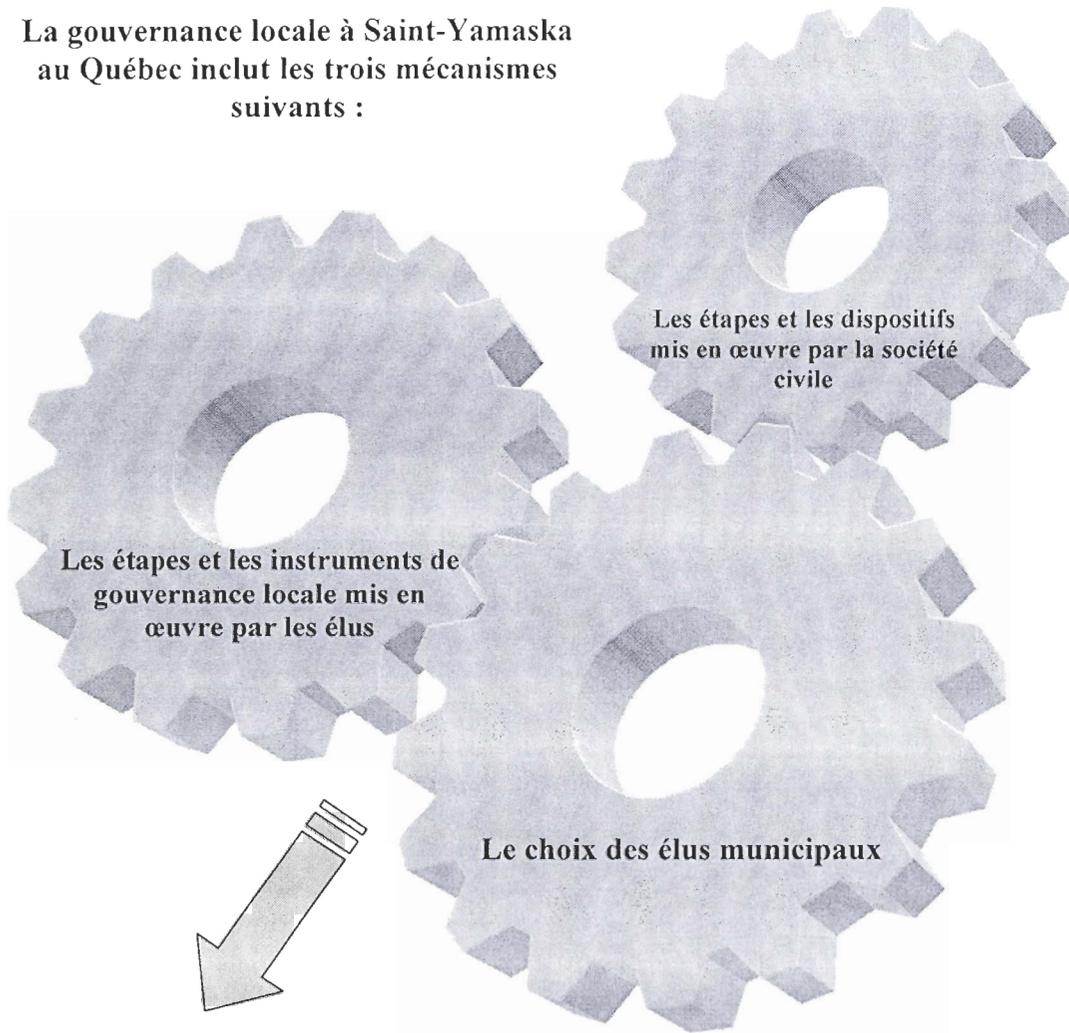
Les citoyens de Saint-Yamaska ont élaboré au fil des ans des « façons de faire », « mécanismes », « instruments » tacites bien distincts pour assurer la pérennité

économique et sociale de leur communauté. Notre analyse a permis d'en cerner trois de façon détaillée. Ils s'imbriquent et s'opérationnalisent simultanément et harmonieusement à l'intérieur des méandres de la gouvernance locale.

Nous présenterons, comme pour notre première communauté en croissance, les trois mécanismes selon un ordre d'importance relatif aux impacts qu'ils auraient eu, ont et peuvent avoir sur le développement socio-économique de Saint-Yamaska. Nous sommes conscients que ce type de classification est relatif à l'interprétation du chercheur, et nous acceptons volontiers l'argument légitime que les trois mécanismes sont tout aussi importants au sein de la gouvernance locale. Soulignons également que l'importance relative d'un mécanisme par rapport à un autre peut varier dans le temps selon l'évolution économique et sociale d'une communauté.

Nous avons opté pour un ordre de présentation selon l'importance que les interviewés eux-mêmes ont accordée aux trois différents mécanismes de gouvernance, du plus important au moins important. Le schéma que nous présentons à la page suivante représente l'ensemble du processus de gouvernance locale.

**La gouvernance locale à Saint-Yamaska
au Québec inclut les trois mécanismes
suivants :**



**Les trois mécanismes s'opérationnalisent simultanément et
harmonieusement.**

4.5.1 Premier mécanisme de gouvernance : le choix des élus municipaux

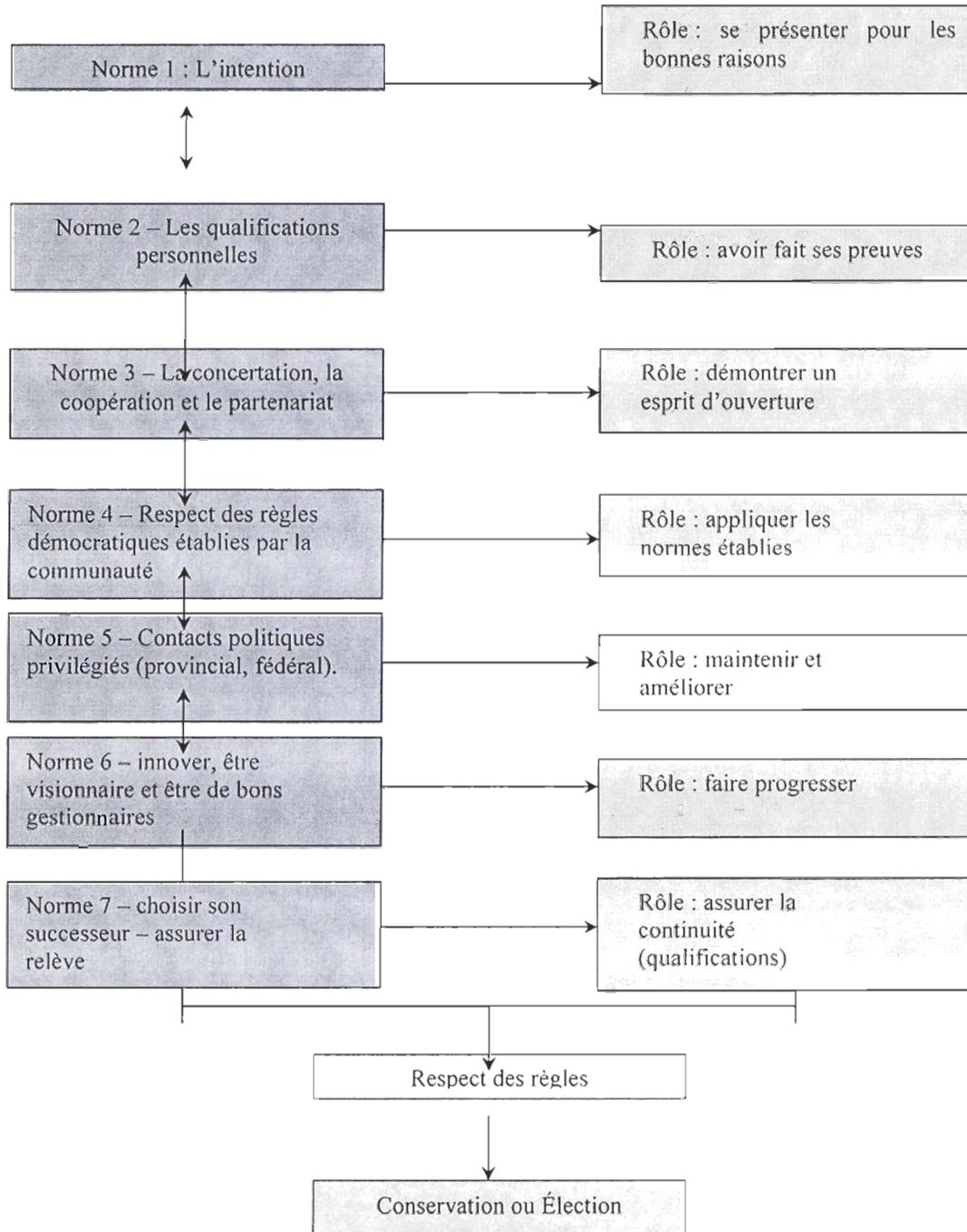
Le premier et le plus important des trois mécanismes de gouvernance concerne le choix des élus municipaux. Comme nous l'avons spécifié dans la partie 4.3 (Détermination des principaux acteurs de la gouvernance locale), les élus⁵ constituent unanimement l'acteur le plus important de la gouvernance à Saint-Yamaska. Cependant, à seulement une reprise dans l'histoire de la communauté, ses citoyens ont été appelés aux urnes, et ce, principalement en raison de la fusion municipale advenue en 2000. De plus, nous avons vu que les principaux acteurs de la gouvernance font l'acquisition de leur légitimité d'abord par leurs « actions » dans la collectivité avant d'être « considérés » pour un poste d'élu. Concrètement, une personne qui n'est pas active ou qui ne participe pas à l'épanouissement économique et social de Saint-Yamaska depuis plusieurs années ne sera pas « légitimement envisagé » comme membre du conseil municipal par ses pairs. Comme le souligne avec éloquence un interviewé en réponse à notre question « n'est pas maire qui veut à Saint-Yamaska ? R: Non, non. Là-dessus, il y a une certaine éthique qui est respectée » (PU.2). Ainsi, les citoyens ont déterminé cette méthode unique quant au choix de leurs élus, mais ils déterminent collectivement des standards par lesquels ils gouvernent, et ce, même si cette communauté n'a connu qu'un seul vote dans son histoire.

Outre le fait qu'un citoyen doit impérativement avoir fait ses preuves par son implication dans la communauté avant d'être « considéré » pour un poste d'élu, il doit également respecter certaines normes. En effet, les citoyens ont établi certaines règles pour quiconque veut obtenir ou conserver un poste d'élu à Saint-Yamaska. Ces « règles tacites » de la structuration sociale locale, comme dirait le sociologue Antony Giddens, existent sans exister formellement. Le schéma présenté à la page suivante constitue notre guide de rédaction.

⁵ Le conseil municipal est composé d'un maire et de six conseillers.

Schéma 4 – Premier mécanisme de gouvernance

Le choix des élus municipaux



Norme 1 : Les motivations

Afin de présenter cette règle tacite plus simplement, mentionnons que « ça prend vraiment une implication sociale » (S.C.1) pour faire partie du conseil municipal de Saint-Yamaska. Les élus doivent uniquement prendre des décisions pour le bien-être de la communauté : « on vient ici pour prendre des décisions pour Saint-Yamaska. On prend des décisions pour la communauté » (PU.1). De plus, c'est un véritable devoir de représenter la communauté de Saint-Yamaska, et les engagements personnels ne doivent jamais primer sur le bien-être collectif, comme le précise cet interviewé :

Je ne pense pas qu'on vient ici pour prendre des décisions personnelles non plus. On ne se pose pas la question quand on reçoit un téléphone: oui j'y vais. Q: C'est une obligation envers la municipalité? R: C'est le sentiment de vouloir accomplir ton devoir. On ne compte pas nos heures. On est ici des fois trois à quatre soirs par semaine. (PU.1)

Vouloir accomplir son devoir pour le bien-être de la communauté constitue la priorité des élus. Et si une personne désirait obtenir un poste pour avoir les honneurs ou des gains personnels ? Un interviewé répond « non, je pense que non. Pas avec le genre de citoyens que l'on a ici » (PU.2). Pour conclure sur ce premier facteur, un répondant mentionne comment il perçoit le mandat d'un élu dans la collectivité de Saint-Yamaska: « on veut laisser notre marque » (PU.1).

Norme 2 : Les qualifications personnelles requises

La deuxième norme concerne les qualités personnelles requises pour être considéré pour un poste de politicien local. L'obligation de les posséder est directement liée à la présence des nombreux « entrepreneurs » ayant œuvré comme représentants légitimes au sein du conseil municipal depuis des années. Cette mentalité entrepreneuriale exigée des élus, que plusieurs auteurs⁶ associent à l'innovation (preneurs de risque), et celle de gestionnaire responsable tirent leurs origines des premiers dirigeants de Saint-Yamaska.

⁶ Entre autres : Peter Drucker dans « Les entrepreneurs », publié chez l'Expansion, Paris, 1985.

Les personnes choisies pour diriger la municipalité doivent avoir « un sens social et le sens civique » (S.C.3), car elles sont considérées comme « les meilleurs » (S.C.3) et elles doivent également comprendre que les « choses bougent beaucoup à Saint-Yamaska et les gens et le conseil bougent aussi et ils doivent être conscients qu'il y a des gestes à poser pour l'avenir et pour ses citoyens et le défi est grand » (PU.2).

Lorsque l'on pose la question : « en réalité, ce n'est pas n'importe quel citoyen qui peut devenir élu ? R: Non. (PR.2) Q: Cela demande des qualifications assez élevées? R: Tout à fait. Oui. Ah oui, je pense que oui, définitivement » (PR.2). Le candidat potentiel doit également être « quelqu'un de bien, qui a une bonne formation et qui a du leadership » (PR.1). En fait, avoir des qualifications et les compétences pour gérer des dossiers « de façon professionnelle et très étudiée, tenant compte de tous les éléments » (PR.2). Et c'est pour cette raison précise qu'« il y a maintenant des années qu'il y a une réflexion qui est faite à savoir de mettre les bonnes personnes aux bonnes places » (PU.2) dans cette localité. Voici comment un interviewé résume celle-ci :

On l'a vu dans le passé, je pense qu'on a eu des gars de tête dans notre municipalité quand on parle de M. G., de M. G., de M. M., ces gens qui ont pris des décisions qui aujourd'hui on en profite comme citoyen. Ces gens-là avaient le sens des affaires, avaient le sens de prévoir par en avant. Ça dans une municipalité, c'est la clé. Ils n'ont jamais eu peur de dire à leurs citoyens: cela va nous coûter quelques sous, mais on est en train de bâtir l'avenir. Ce sont des hommes d'affaires qui ont pris ces postes clés-là, cela veut dire que les choix qui ont été faits et les approches qui ont été faites dans le temps, c'étaient les bonnes décisions. (PU.2)

L'autre qualification requise concerne la capacité à travailler en équipe dont la composition est importante. En effet, comme le défi de diriger les destinées de la collectivité est considéré comme « grand » selon cet interviewé, il est impératif de constituer une équipe ou un groupe d'élus qui « travaillent ensemble » pour rendre le travail « vraiment agréable » (PU.2).

Enfin, une dernière qualification implique aussi des connaissances approfondies des dossiers municipaux. Cet élément explique non seulement pourquoi dans le passé « ç'a

pas changé souvent de maire » (PU.2), mais également la raison pour laquelle la collectivité a « vu des conseillers monter à la mairie » (PU.2). En conséquence, cette façon de faire assure une continuité des dossiers déjà en cours.

À l'intérieur de notre schéma d'analyse, nous avons séparé la norme des qualités personnelles pour illustrer principalement les caractéristiques entrepreneuriales requises pour obtenir ou conserver un poste d'élu dans la municipalité. Cependant, nous sommes conscients du fait suivant: démontrer des capacités de travailler en concertation, en partenariat et en coopération avec tous les autres acteurs actifs de la gouvernance locale (norme 3), respecter les normes démocratiques mises sur pied par l'ensemble des membres de la société civile (norme 4), maintenir et améliorer les contacts politiques privilégiés établis par les prédécesseurs (norme 5) ainsi qu'innover, être visionnaire et de bons gestionnaires (norme 6) demande également des qualités personnelles exceptionnelles.

Norme 3 : Concertation, coopération et partenariat (grandes entreprises)

À Saint-Yamaska, le conseil municipal « va décider en lien avec les groupes directement concernés. Par exemple, il ne prendrait pas une décision face à leur plan en avant de l'église même s'ils sont sur leur terrain » (S.C.1). Non seulement les élus consulteront les responsables de l'établissement, mais ils devront aussi obtenir « un certain consensus. Pas juste une consultation. Un certain consensus entre l'église et la municipalité. Parce que consulter c'est une chose, avoir un consensus c'est autre chose » (S.C.1). Ces deux citations soulignent clairement la troisième norme établie collectivement pour quiconque veut devenir ou demeurer un élu municipal. Ils doivent travailler par « consensus », par la voie de la concertation et de la coopération. Cette exigence de travailler de concert avec tous les autres acteurs locaux sous plusieurs formes de partenariats fait l'unanimité parmi les interviewés. Cette citation résume bien le respect de cette norme :

R: Oui, on parle à nos gens. On informe nos citoyens. On fait des consultations la semaine prochaine et on le fait continuellement. J'ai fait une consultation, quand je suis entré maire, quatre mois après, on avait de grandes décisions à prendre au

niveau de nos services publics et tout ça et on a fait une consultation publique. Et on a dit à nos gens: on vous présente les projets. On ne va pas prendre des décisions à cette assemblée-là. On va informer des gestes que l'on veut poser et pourquoi on les pose. Alors là, tu as un support de tes citoyens à ce moment-là. (PU.2)

De plus, cette troisième norme inclut l'établissement de partenariats et elle prend tout son sens considérant les grandes entreprises présentes au sein du village. Plus précisément, les partenariats avec les grands consommateurs d'eau sont au cœur de la trame sociale et économique de la communauté. Ils ont été et sont encore la base de l'évolution économique et sociale de la collectivité, et les citoyens sont non seulement fiers de leurs industries, mais ils ont maintes fois exprimé « c'est important qu'on garde nos industries! » (PU.3). Nos enquêtes indiquent qu'au fil des ans, des partenariats étroits ont été établis avec ces dernières, comme le souligne cet interviewé :

R: Avec nos industries, on n'a aucun problème. On a une bonne synergie avec eux autres au niveau de l'eau. On travaille avec eux autres. On a fait de gros investissements dans l'approvisionnement en eau potable. Et toutes nos industries sont partenaires dans nos discussions. On discute avec eux autres. On va chercher des garanties. (PU.3)

Cette norme qui exige concertation, coopération et partenariat, particulièrement avec les grandes entreprises qui sont responsables de 80% de la consommation d'eau potable dans la municipalité, est suivie par celle qui spécifie que tous les élus doivent également avoir le plus grand respect des règles établies démocratiquement par l'ensemble des membres de la société civile.

Norme 4 : Respect des règles établies démocratiquement par l'ensemble des membres de la communauté

Règle 1 : Ne jamais prendre de décision en secret

La première règle établie démocratiquement précise que les élus ne doivent jamais prendre de décision « en secret », mais également que les décisions municipales doivent être prises « en lien avec l'ensemble de la vie, et le social et la vie économique » (S.C.1).

En effet, les élus doivent respecter le bien-être collectif, car « à partir de la prise de position du milieu et de ses citoyens, le conseil est fort du désir de ses citoyens. Alors, la municipalité va de l'avant, car elle a confiance de réaliser son projet, car c'est voulu par l'ensemble » (S.C.3). Comme la collectivité abrite des entreprises puissantes, le respect de cette règle est primordial. Comme le souligne cet interviewé, « l'industriel est très fort. Ici, on a bâti une usine de filtration des eaux de 4,5 millions de dollars parce que c'était absolument essentiel, pas pour les citoyens, mais pour les industriels. Mais on s'est assuré qu'elle ne soit pas payée par les citoyens » (PR.1). Cet autre répondant exprime clairement les dangers de ne pas respecter cette règle :

L'industrie est importante, mais la base des citoyens est encore plus importante. Et je pense que nos industries sont conscientes de ça et c'est ça qui fait qui est ouvert à discuter avec le conseil dans ce sens-là. Trouver des solutions qui vont répondre à leurs besoins, mais qui ne viendront pas écraser nos citoyens. Parce que si nos citoyens ne sont plus là, tu n'as plus de municipalité, tu n'as plus de climat [social]. Quand tu es capable de bâtir un climat sain de travail, tu essaies de le conserver et tu poses les gestes pour le garder sain. Si tu détruis ça, ça va être difficile. Tu vas les prendre pareil les décisions comme dirigeant, mais tu n'auras pas l'appui de tes gens. Quand tu as l'appui des gens et de tes citoyens derrière toi, c'est là, qui est ta force. C'est là qui est ton avenir. C'est là qui fait qu'il y a un lendemain. (PU.2)

En fait, cette norme qui exige des élus de travailler pour le bien-être collectif signifie de « maintenir un équilibre » parmi tous les acteurs dans la collectivité, car en tant que dirigeants municipaux, ils doivent « garder l'équilibre entre les gestes qu'ils posent pour les citoyens et pour les industries. Et pas pour que ces gestes viennent pénaliser, peu importe, les citoyens » (PU.2). De plus, il faut qu'ils évitent les conflits internes avec les industriels, comme l'explique cet interviewé: « on voit cela dans des municipalités, un grand conflit entre les citoyens et les industries, pour toutes sortes de raisons des fois mal fondées, mais ils sont là pareil et c'est cela qu'il faut éviter » (PU.2).

Règle 2 : Ne jamais afficher ses « couleurs politiques » personnelles

La deuxième règle concerne spécifiquement l'exercice du pouvoir du maire. Celle-ci est quelque peu surprenante compte tenu de la norme 5 du mécanisme qui exige de

maintenir, conserver et améliorer les contacts politiques privilégiés établis par les prédécesseurs. En fait, le maire ne doit pas afficher d'autre couleur que celle d'être maire de Saint-Yamaska, comme le souligne cet interviewé, il a droit à ses opinions personnelles, mais il n'a pas « d'affaires comme maire à aller prendre position publiquement peu importe la couleur politique de l'interlocuteur » (PU.2). En résumé, il doit parler avec tout le monde, car c'est son travail. Il s'agit pour le maire de bâtir un « réseau de contacts avec les députés, avec les sous-ministres, avec tout le monde, au bénéfice de la municipalité » (PR.1). Cela dit, le respect intégral de cette norme n'exclut pas les nécessaires contacts politiques privilégiés, comme le montre la cinquième norme.

Règle 3 : Maintenir les canaux de communication ouverts avec la société civile

La dernière norme établie démocratiquement stipule que les élus doivent maintenir ouverts les canaux de communication avec l'ensemble des citoyens pour être en mesure de bien gérer les crises qui pourraient survenir. En effet, l'exigence d'agir de façon démocratique et transparente lors de la prise de décision coïncide avec le fait de prendre des décisions pour l'ensemble et non pour un seul type d'acteurs. Agir ainsi signifie que les élus « reconnaissent quelque chose de valable dans les personnes des mouvements sociaux locaux » (S.C.2).

En effet, les politiciens locaux ne doivent jamais risquer de feed-backs négatifs des citoyens en allant de l'avant avec une décision cachée qui va réveiller une forte opposition. Comme le souligne cet interviewé, « c'est inutile de poser des gestes de même. Il faut consulter » (PU.2). Dans les faits, tous nos intervenants ont mentionné que le conseil municipal agit démocratiquement et avec transparence. Cette conclusion mène à la norme 5 du mécanisme de gouvernance, qui concerne spécifiquement l'aspect politique du poste d'élu.

Norme 5 : Maintenir, conserver et améliorer les contacts politiques privilégiés établis par les membres des conseils municipaux antérieurs

La cinquième norme concerne un élément important que nous avons aussi relevé lors de notre étude de la communauté de Jamestown au Nouveau-Brunswick. Cette norme stipule de maintenir, de conserver et d'améliorer les contacts politiques privilégiés (en haut lieu) établis par les membres des conseils municipaux antérieurs. Ici, nous faisons référence aux correspondances directes entre les élus et les acteurs concernés (ministères, organismes, etc.) par le développement économique et social d'une communauté rurale.

En fait, ces contacts sont jugés nécessaires sinon vitaux pour assurer la contribution financière des différents paliers de gouvernements (ou autres) au développement d'infrastructures ou de nouveaux services dans la collectivité. Il s'agit d'une norme importante à respecter, car dans le cas de notre village, les élus ont toujours « joué la *game* politique » (PU.2), ayant comme résultat que la communauté a bénéficié d'aides importantes: « l'usine que l'on a ici a été subventionnée à 70% si ce n'est pas plus, c'est important ça, dans le temps, c'était de l'argent » (PU.2). Cette dernière norme mène à la sixième norme du mécanisme du choix des élus.

Norme 6 : Innover, être visionnaire et être de bons gestionnaires municipaux.

La norme six concerne essentiellement la capacité des élus à innover, à être visionnaire, mais également à être de bons gestionnaires. Il s'agit d'une exigence importante et elle est directement liée au fait que les prédécesseurs ont été en mesure de réaliser de grands projets locaux (ex. : usine de filtration d'eau qui pourrait desservir une collectivité de 25000 habitants) sans pénaliser leurs citoyens. Ainsi, pour innover, il s'agit de construire sur les acquis des prédécesseurs qui ont « risqué », ou comme le mentionne cet interviewé, « avaient le sens de prévoir par en avant » (PU.2), et ce, tout en ayant le respect et l'accord de l'ensemble de la société civile. La plupart des répondants soulignent que leurs prédécesseurs « ont pris les bonnes décisions » (PU.1), et que la « proaction » est une façon de faire à conserver :

Il faut être proactif, car on n'a pas le droit nous autres aujourd'hui de perdre tu temps ou de prendre de l'arrière je veux dire par perdre du temps, de se laisser aller. Il faut toujours être proactif, il faut toujours être en avant de notre temps.

N'attendons pas d'être mal pris pour réagir. Agissons tandis qu'on est capable de le faire et soyons proactifs. (PU.2)

À Saint-Yamaska, le conseil municipal (composé des six conseillers et du maire), qui a toujours été composé d'entrepreneurs, doit jouer le rôle « d'entrepreneur politique » majeur en termes de développement économique. Pour les membres de ce conseil, l'innovation doit être permanente et elle « ne peut pas attendre. Il ne faut pas juste gérer les taxes, il faut être proactif plus que cela. Il faut être fonceur un peu, il faut être à l'écoute de nos citoyens, mais il faut y aller aussi » (PU.1). De plus, il est important pour les élus de ne pas foncer les yeux fermés, car « il y a des dossiers que c'est long avant de prendre la décision, mais on veut être certain de ne pas se tromper. Mais on veut être proactif et c'est plusieurs assemblées pour vérifier bien des choses » (PU.1). Et cette « proaction » doit se faire en gardant un équilibre entre les besoins de la population et ceux des industries.

De plus, elle doit se faire en mettant en place des outils pour développer toutes les forces du village comme « des routes bien entretenues, des chemins bien entretenus, un service d'aqueduc efficace, une épuration des eaux efficace » (PU.2). Les élus tentent par tous les moyens d'essayer de :

Poser les bons gestes au bon moment comme l'usine d'épuration d'eau, c'est un cœur qui bat pour moi parce qu'aujourd'hui l'eau potable dans une municipalité c'est important. Quand tu prends des décisions clés comme ça, c'est des investissements que tes citoyens profitent. De cet outil-là pour des générations à venir. (PU.2)

Pour conclure sur l'importance d'être visionnaire, voici comment un entrepreneur privé explique son effet :

C'est un village qui a su être visionnaire et avoir les infrastructures nécessaires pour garder ces entreprises-là et pour permettre le développement de ces entreprises-là au sein de la communauté, donc, ce n'est pas un hasard si les entreprises sont ici parce que le village a toujours été à l'écoute des besoins. Parce que Saint-Yamaska est un petit village, mais il a des besoins pour certaines infrastructures comme d'une ville de 25 000 habitants. Donc, le village a toujours été visionnaire à ces niveaux-là, et ça a toujours été une priorité de répondre aux

besoins des entreprises tout en préservant l'intérêt des citoyens et pas au détriment de la vie des citoyens. (PR.2)

Cette philosophie d'être visionnaire et proactif au développement économique et social ainsi que d'être des gestionnaires responsables constitue une norme incontournable pour quiconque veut être considéré comme élu potentiel. Donc, tout nouveau venu est tenu de suivre l'exemple des prédécesseurs : « on change les hommes et les femmes, mais l'objectif est toujours le même: « la volonté d'amélioration de la qualité de vie » (PR.2) communautaire. Cette dernière exigence conduit à la plus particulière et dernière norme du mécanisme du choix des élus.

Norme 7 : Choisir son successeur – assurer la relève

La septième norme constitue la particularité du mécanisme du choix des élus de Saint-Yamaska. Voici une citation qui résume cette norme :

Dans un premier temps, on se demandait: tu reviens-tu? Non, je ne reviens pas. Donc, tu vas trouver quelqu'un, parce qu'on se donnait le mandat: un an avant que les mandats arrivent à échéance. En général, c'est toujours celui qui quitte son poste qui trouve son remplaçant. On en parle. Tout le monde du conseil en parle ensemble. On essaie d'avoir quelqu'un qui *fitte* dans l'équipe. Pas nécessairement quelqu'un qui...on ne cherche pas des « yes man », mais on cherche des gens qui vont *fitter* dans l'équipe. Qui faisait aussi l'unanimité au travers des autres membres du conseil. (PR.1)

C'est principalement pour cette raison qu'il n'y a jamais eu de vote aux élections municipales à part une seule fois, à la suite de la fusion volontaire de la paroisse et du village en 2000. Cette règle est connue et acceptée par l'ensemble des habitants de la communauté depuis toujours, comme le souligne cette intervention :

Q: Ce mécanisme est présent ici depuis longtemps? R: Oui. À ma connaissance, du temps que j'étais petit gars⁷, je voyais mon père, il allait voir un homme dans le rang, parce qu'il y avait un conseiller par rang à peu près, et c'est cet homme qu'on va élire. Q: Donc, ils choisissaient leurs élus? R: Bien oui. C'est évident. Parce que lors de la mise en nomination, il fallait qu'il y ait un candidat, et

⁷ Il faut préciser que notre interviewé a aujourd'hui plus de 75 ans.

lorsqu'il n'y avait pas d'adversaire, il était élu automatiquement. Donc, ce n'est pas d'hier. C'était des postes importants parce que ces gens-là provenaient de notre milieu. On les chargeait et on les nommait à la municipalité pour vaquer aux choses municipales. On place n'importe qui quand on ne s'intéresse pas à la chose municipale. C'est d'autres qui font notre travail à ce moment-là. (S.C.3)

Aujourd'hui, le mécanisme est fort simple en ce qui concerne le poste stratégique de maire. L'actuelle personne en poste doit trouver son successeur si elle désire quitter ses fonctions pour diverses raisons. Pour ce faire, elle analyse d'abord son équipe immédiate: « c'est alentour de la table du conseil qu'il faut le trouver » (PU.2). Ayant choisi une personne en particulier tout en ayant « parlé aux autres conseillers » (PU.2) sans lui dire, il appelle son remplaçant potentiel, va prendre un café avec lui et lui annonce la nouvelle qu'il quitte son poste parce que son travail est trop exigeant par exemple. Il lui demande s'il est prêt à relever le défi et lui fait part de la décision des autres conseillers : « on pense tous que c'est le gars qui est capable de faire la job » (PU.3). S'il accepte de relever le défi, aux élections suivantes, il est élu maire par acclamation, sans opposition.

Agir de cette façon n'est surprenant pour personne comme le souligne cet intervenant : « j'ai été plus de 20 ans au conseil et j'ai jamais été élu par vote, j'ai tout le temps été élu par acclamation. Tout le temps » (PR.1). Si un candidat quitte son poste de conseiller, il doit trouver également son successeur, mais cette fois-ci dans la population. Il choisit une personne qui a un profil d'entrepreneur, un leader naturel, un propriétaire d'entreprise possédant une expérience particulière dans le monde des affaires. En fait, à l'intérieur du mécanisme « on a certaines règles. Lui, il vient de tel milieu, etc., il représente telle partie. Toi, tu représentes telle partie. Donc, on aimerait que ton successeur continue à représenter qu'est-ce que tu représentais » (PR.1). L'objectif ultime d'agir de cette façon est très bien résumé par cet interviewé lorsqu'on lui demande s'il est souhaitable que le mécanisme demeure inchangé dans l'avenir :

R: Je le souhaite. Je ne m'en mêle pas, mais je le souhaite. Je souhaite que les conseillers qui vont se retirer aillent trouver des gens. Parce qu'entre moi et vous, quand tu attends des candidats, quand tu ne fais rien, et que les candidats arrivent, ce n'est jamais ceux que tu veux avoir. C'est le but du conseil municipal. Q: Donc, c'est culturel? R: C'est sûr. Pas qu'on ne veut pas de nouvel arrivant. Pas

du tout. Mais on ne veut pas ou on ne souhaite pas des gens qui sont rébarbatifs ou qui ne s'intègrent pas à l'équipe. (PR.1)

Comme nous l'avons spécifié dans la partie 4.3 (Détermination des principaux acteurs de la gouvernance locale), les élus⁸ constituent certainement l'acteur le plus important de la collectivité. De plus, nous avons précisé en introduction que le choix des élus est également le plus important des trois mécanismes de gouvernance locale retrouvés dans cette collectivité. La principale raison pour laquelle nous considérons l'importance du choix des principaux leaders locaux comme un élément central de la gouvernance vient simplement du fait que ce sont les interviewés eux-mêmes qui nous l'ont souligné.

En fait, tous nos intervenants ont mentionné l'importance d'avoir des personnes ayant un profil d'entrepreneur, d'innovateur, de fonceur, spécifiquement au poste clé de maire du village. Nous avons retenu une citation qui résume bien l'importance des élus et de leurs décisions au fil des ans :

Q: Donc, les élus ici sont vraiment actifs. Diriez-vous qu'ils sont le moteur du développement de la municipalité? R: Au lieu de dire qu'il est le moteur du développement, je dirais qu'il est le cap distributeur qui fait que le feu est bien étendu pour tout le monde qui veut marcher dedans. C'est l'équilibre. Q: Ce n'est pas le moteur, mais c'est l'initiateur? R: c'est ça. Q: Mais, c'est vraiment le joueur le plus important du développement? R: Oui, c'est l'alimentation. C'est que le conseil municipal essaie de trouver la place où il doit alimenter chaque secteur pour que ce secteur-là reste sain et soit toujours en progression. Quand tu poses les bons gestes et que tu vas parler au bon monde, bien tu as le support nécessaire pour aller plus loin et prendre de bonnes décisions et bâtir des choses. Tu ne développeras pas une synergie semblable, car ça ne donne rien d'aller contre et de prendre des positions pour avoir du monde contre toi et tu ne sors pas gagnant de cela. (PU.2)

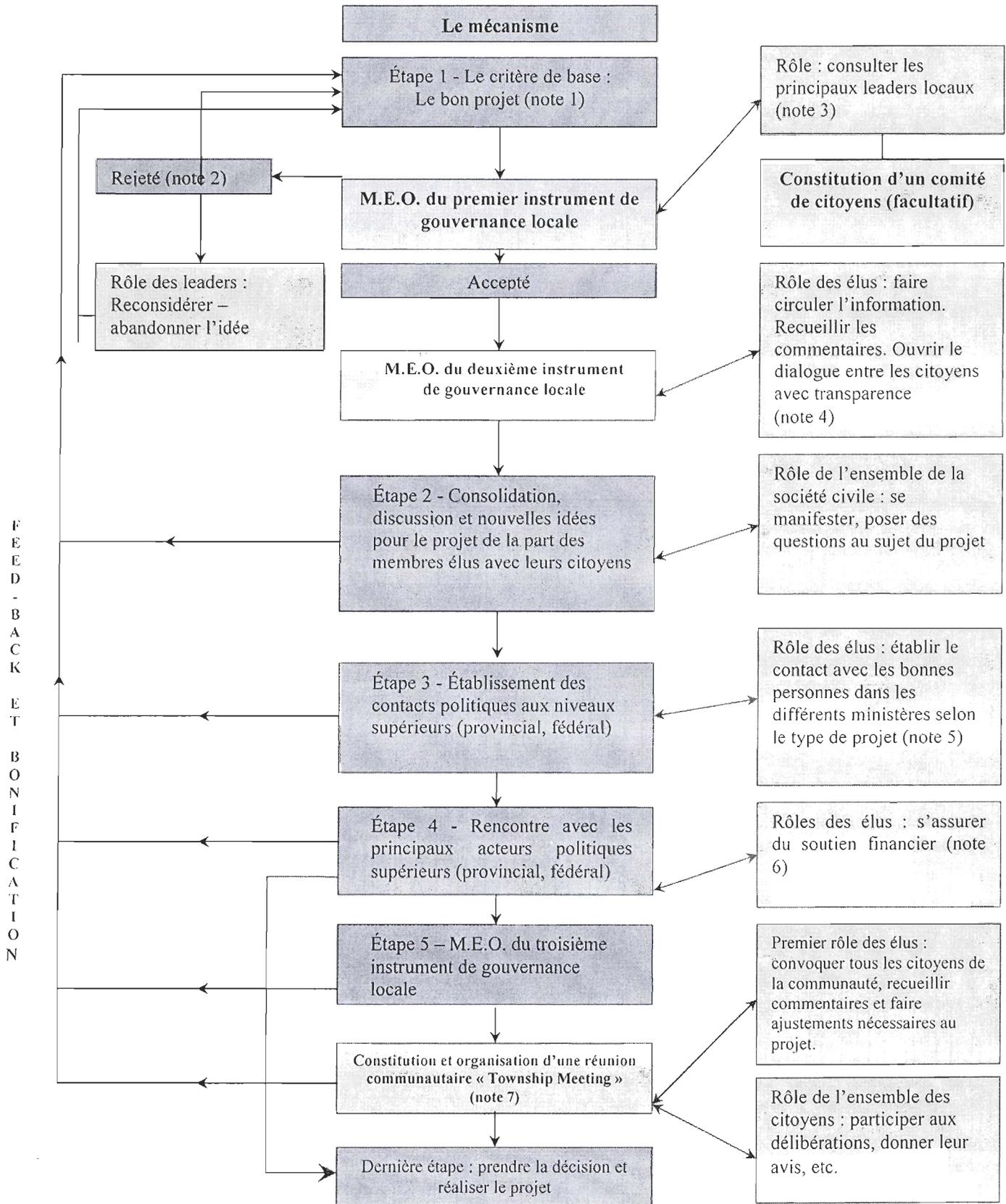
Jusqu'à présent, nous avons présenté les normes à suivre pour obtenir le droit de représenter la population au sein du conseil municipal. Dans la prochaine partie de notre analyse, nous présenterons le mécanisme conçu par les élus pour réaliser un projet ou pour implanter un nouveau service à l'intérieur des limites géographiques de Saint-Yamaska.

⁸ Le conseil municipal est composé d'un maire et de six conseillers.

4.5.2 Deuxième mécanisme – les étapes et les dispositifs de gouvernance mis en œuvre par les élus municipaux

Le deuxième mécanisme de gouvernance locale que nous avons relevé touche les élus municipaux. Il concerne spécifiquement la marche à suivre pour la mise en œuvre de nouveaux services, mais aussi pour le développement de projets à caractère social et économique dans la communauté. Le schéma 5 ci-dessous le décrit, et il constituera la base rédactionnelle pour cette partie de notre analyse qui sera présentée sous forme de synthèse, car il s'agit exactement du même mécanisme que celui retrouvé dans la communauté de Jamestown au Nouveau-Brunswick.

Schéma 5 – Deuxième mécanisme de gouvernance locale :
Les étapes et les instruments de gouvernance locale mis en œuvre par les élus municipaux



Le deuxième mécanisme de gouvernance locale mis en œuvre par le conseil municipal comprend six étapes et trois dispositifs distincts. À chacune des étapes, chaque membre de la communauté, qu'il soit simple citoyen ou entrepreneur local, doit jouer son rôle. En effet, chacun des membres de la société civile doit saisir sa part de responsabilités.

Ce second mécanisme est également conforme à la logique établie lors du choix des élus municipaux, qui stipule qu'ils doivent impérativement appliquer les normes démocratiquement constituées par l'ensemble des administrations précédentes. Donc, étant donné que les membres du conseil municipal respectent généralement ces règles, les relations multilatérales entre les élus et les autres acteurs de la communauté sont réciproques et respectueuses.

Étape 1 : Le critère de base – un bon projet

Le mécanisme de gouvernance locale mis en place par les élus municipaux commence avec une première étape fort simple : « Ça répond-tu aux besoins de mes citoyens ? Y'a-tu un impact qui est négatif ? Et s'il y en a un, on le mesure. Et cet impact-là est-tu majeur ? Toujours près de mes citoyens » (PU.2). Donc, un bon projet qui naît d'une « idée » (note 1) doit nécessairement obtenir l'accord de la population dans son ensemble, sinon elle sera rejetée (note 2). Nous pouvons citer comme exemple la construction de l'usine d'eau potable. Comme le souligne cet intervenant : « le conseil municipal ne prendra jamais de décision qui va à l'encontre du bien-être de tout le monde. Ce que l'on fait, quand on refait les règlements. Mais le conseil municipal la prend, soit avec feed-back de tous les acteurs ou avec consultation directe au besoin de certains des acteurs, de certains industriels, ou de certains groupes ou de certains commerçants » (PU.3).

Étape 2 : Consolidation

Les deux premiers instruments de gouvernance : circulation de l'information de façon informelle et la séance publique à la salle du conseil municipal

Les deux premiers dispositifs de gouvernance locale mis en œuvre par les élus municipaux n'existent pas officiellement, mais ils sont bel et bien présents. Tous les interviewés sont d'accord pour souligner que l'informel est bien réel et tout à fait vivant. Non seulement chaque information circule de façon informelle et librement dans la communauté, et c'est particulièrement vrai en ce qui concerne tout ce qui peut se passer au conseil municipal, mais les élus pourraient constituer un comité informel d'acteurs aux fins de consultation selon le type de projet envisagé. Au cas où les élus mettraient en œuvre le premier dispositif de consultation informelle avec certains citoyens (note 3), voici comment se ferait la rencontre :

Exemple présentement, en raison que je vous parlais tantôt du développement économique qui n'est plus ce qui était, le maire a mis en place un comité formé de ses conseillers, il m'a demandé en tant qu'ancien maire et d'industriel de me joindre à ça et une ou deux autres personnes. Parce que tu ne peux pas non plus tout parler. Il y a des choses que tu ne peux pas parler. Ça prend un petit peu des leaders d'opinion. Mais tu ne peux pas répandre ça tout de suite dans la population. Parce que souvent les gens jugent sur le temps. Quand tu te présentes à la population, il faut que tu aies de quoi d'attaché. Pas juste une idée: on voudrait faire ça, mais on ne sait pas comment, alors parles-en pas. Mais que tu saches comment, tu en parleras. (PR.1)

De plus, un des plus importants dispositifs de gouvernance locale relevés dans cette communauté concerne la circulation de l'information de façon informelle. Voici comment deux interviewés l'expliquent :

Cela se fait à deux niveaux, le conseil va développer, il va faire la base, et là, avant de prendre la décision, il va aller informer les citoyens et leur dire: on veut aller vers cela, il y a tels enjeux, tels impacts, tels risques, maintenant on veut vous écouter! Q: C'est lancé dans la population informellement avant pour qu'ils en parlent? R: Voilà. Exact (PU.2). Je n'ai jamais eu conscience qu'un moment donné, il y a un règlement qui a été adopté par le conseil dont personne n'avait jamais entendu parler. C'était déjà clair pour la majorité des gens. (S.C.4)

Cette façon de faire rejoint la logique de ne pas fonctionner en secret pour prendre des décisions importantes qui touchent l'ensemble des membres de la collectivité. Lorsqu'un projet issu des élus municipaux passe de l'étape idée acceptée par l'ensemble des membres de la société civile à l'étape planification officielle (sans passer par

l'intermédiaire d'un comité indépendant informel de citoyens), il se retrouvera naturellement au sein du deuxième dispositif⁹ de gouvernance locale dont les élus disposent.

Les élus municipaux ont également un deuxième dispositif consultatif essentiel pour laisser les citoyens s'exprimer librement et démocratiquement (note 4) qui est la salle du conseil municipal. Tous les entretiens que nous avons réalisés dans la communauté confirment deux éléments fondamentaux sur l'exercice de la démocratie locale. Le premier concerne le caractère ouvert et démocratique des délibérations à la salle du conseil municipal et même directement dans les bureaux de la municipalité, alors que le second a trait à la transparence du mécanisme de prise de décisions par les élus municipaux. Donc la salle du conseil est un endroit ouvert pour quiconque souhaite s'exprimer lors des réunions formelles qui ont lieu chaque mois. Cette caractéristique est importante si l'on tient compte que la circulation de l'information dans la communauté est excellente. En fait, cette circulation est si bonne que très peu de citoyens se déplacent (selon nos données, pas plus que deux ou trois) aux réunions du conseil, comme le souligne cet interviewé à la suite de notre question sur la liberté de tous les citoyens de venir à la salle du conseil pour poser des questions :

J'aime ça quand les gens viennent au conseil, mais il y en a juste deux ou trois. 10, 15, 20, 100 personnes dans la salle, c'est le fun parce que là les gens participent. Parce qu'on n'a rien à cacher comme conseil, on travaille pour eux autres. On est leurs gestionnaires. Ce n'est pas à nous autres la municipalité, c'est à eux autres. Nous autres on est nommé pour faire une job. On doit prendre les bonnes décisions. (PU.2)

Cependant, il ne faut pas se méprendre sur la faible participation des citoyens aux séances du conseil, car celle-ci n'a rien à voir avec le niveau de connaissance des citoyens des principaux enjeux sociaux et économiques présents dans la communauté. Cette caractéristique d'ouverture au dialogue avec les citoyens est également fondamentale pour une autre raison : elle permet la consolidation, la discussion et l'ouverture aux

⁹ Il s'agira du troisième si le conseil municipal met sur pied un comité informel consultatif.

nouvelles idées pour un projet donné (étape 2). Ainsi, le rôle des citoyens dans ce mécanisme est de se manifester, de poser toutes les questions au sujet du projet, alors que le rôle des élus est de répondre aux interrogations des citoyens.

Étapes 3 et 4 : Établir des contacts et rencontrer les principaux acteurs politiques supérieurs

Comme il s'agit d'une exigence incontournable dans le maintien ou l'obtention d'un poste d'élu dans la communauté, les candidats doivent établir ces contacts, rencontrer ces gens, mais ils doivent également s'assurer de leur soutien financier afin de pouvoir réaliser le projet planifié. Dans le cadre des entretiens que nous avons réalisés, nous pouvons souligner le fait que les élus (maire et conseillers) n'ont aucune difficulté à maintenir les contacts politiques établis au fil des ans par leurs prédécesseurs, et la raison en est la suivante :

Les preuves que Saint-Yamaska a faites c'est peut-être la crédibilité qui a fait que tu vas chercher un plus grand respect quand tu discutes avec ces gens-là. Ce n'est pas moi là! Ce n'est pas parce que c'est G.C qui est là! G.C est maire de Saint-Yamaska et quand il arrive vis-à-vis le député ou qu'il arrive vis-à-vis l'Union des producteurs agricoles, Saint-Yamaska a toujours eu un respect et a toujours été considéré. Je pense que c'est ça. La crédibilité, moi j'appelle cela de la crédibilité, et je la mesure comme ça. (PU.3)

Dès que les deux étapes (3-4) sont franchies avec succès, les élus municipaux ont le droit légitime de passer directement à l'étape ultime, prendre la décision sans appel et réaliser le projet. Cependant, les élus ont un autre dispositif de gouvernance qu'ils peuvent mettre en place au besoin (note 7), soit l'organisation d'une assemblée publique communautaire connue sous l'appellation d'assemblée publique. Il s'agit d'un dispositif de gouvernance parfois nécessaire et utilisé par les élus municipaux au cas où les citoyens se présenteraient en trop grand nombre à la salle du conseil pour demander des explications sur un projet spécifique de réglementation ou de développement.

Étape 5 : Organisation d'une assemblée publique citoyenne

Dans le cas de Saint-Yamaska, l'utilisation de ce dispositif de gouvernance est monnaie courante. En effet, les élus municipaux réalisent une assemblée publique « spéciale au conseil aux deux ans » (PU.3), principalement pour montrer à la population les nouvelles orientations de développement. De plus, le conseil réalise « des consultations publiques régulièrement pour donner la chance à tous ses citoyens de s'exprimer sur les sujets (projets) que la municipalité désire mettre en œuvre » (PU.3). Selon cet autre interviewé, des consultations publiques « on en fait tout le temps. On a de grandes décisions à prendre au niveau de nos services publics et tout ça et on a fait une consultation publique. Et on a dit à nos gens, on vous présente les projets » (PU.2).

En organisant et en convoquant une assemblée publique ouverte à tous, les élus du village jouent leur rôle de représentants légitimes de la population. En effet, non seulement ils sont élus pour prendre des décisions qui ne doivent pas aller à l'encontre de la volonté populaire, mais ils ne doivent pas agir en catimini. De plus, ce dernier dispositif de gouvernance permet aux citoyens de jouer leur rôle qui est d'assister à la discussion, de donner leur opinion et de poser des questions. Si certaines personnes décident de ne pas prendre part aux délibérations, c'est leur choix légitime.

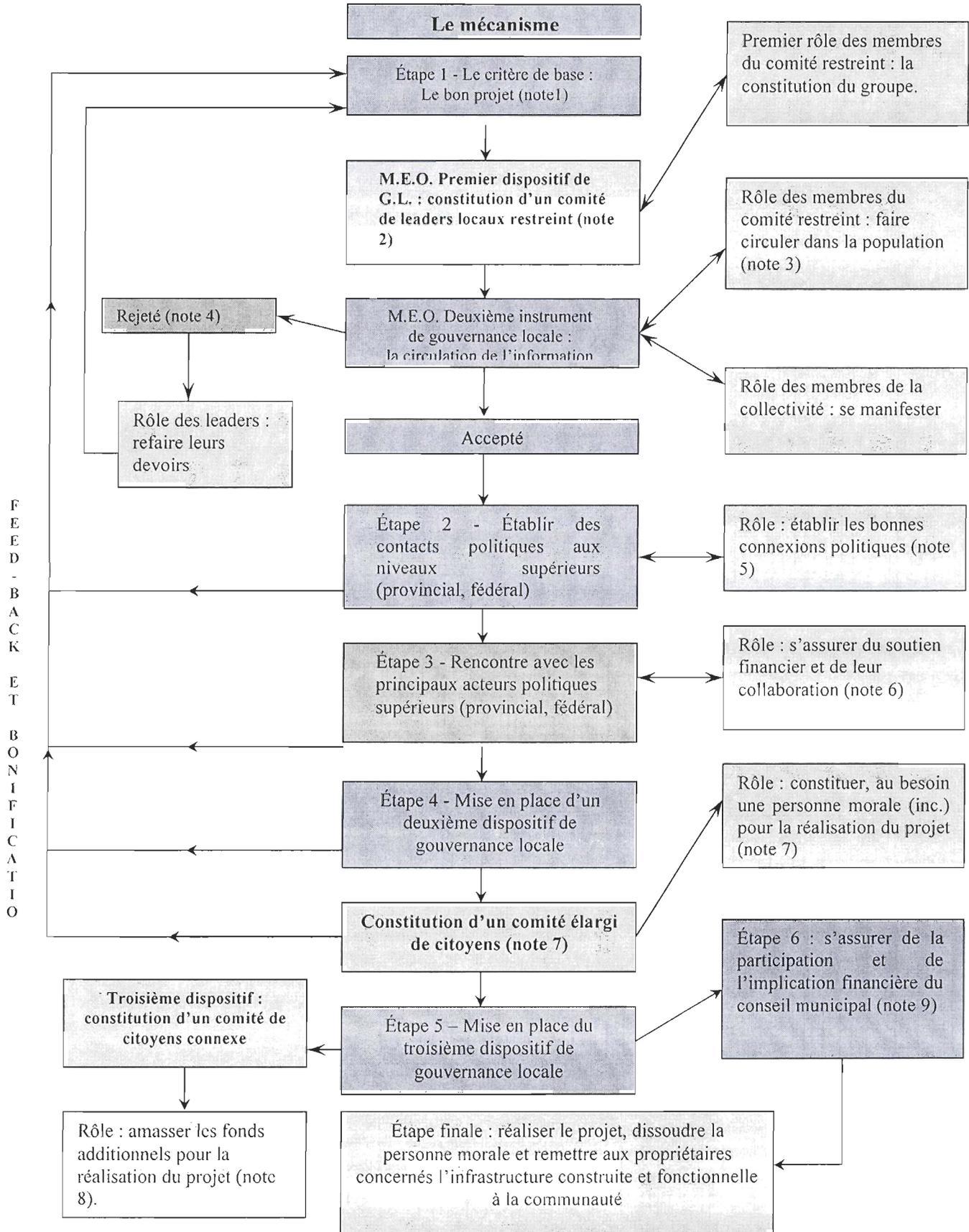
En résumé, dès que les élus municipaux sont passés au travers du mécanisme décisionnel, qu'ils ont respecté toutes les étapes, qu'ils ont utilisé les trois dispositifs de gouvernance mis à leur disposition et qu'ils ont ouvertement demandé à la population de jouer son rôle tout au long de celui-ci, ils sont alors légitimement en position d'adopter unanimement toutes les résolutions requises pour réaliser le projet. Dans le cadre de notre recherche, nous avons également relevé un troisième mécanisme décisionnel, mais cette fois-ci mis en œuvre par les membres de la société civile. Nous le présenterons dans la dernière partie de notre analyse de la gouvernance locale à Saint-Yamaska.

4.5.3 Troisième mécanisme décisionnel - étapes et dispositifs de gouvernance locale mis en œuvre par les membres de la société civile

Le troisième mécanisme de gouvernance (schéma 6) que nous avons retrouvé dans la communauté de Saint-Yamaska concerne spécifiquement la société civile. Il comprend sept étapes et trois dispositifs distincts que nous suivrons méthodiquement pour rédiger cette partie sous forme résumée, car il s'agit exactement du même mécanisme que celui observé dans la communauté de Jamestown au Nouveau-Brunswick. Ainsi, à chacune des phases du mécanisme, le citoyen doit jouer son rôle et doit prendre ses responsabilités. Ce mécanisme se trouve également conforme à la logique qui suggère aux acteurs présents de respecter et d'appliquer les règles démocratiquement établies par l'ensemble des habitants de Saint-Yamaska. Donc, étant donné que les citoyens respectent généralement ces règles, les relations multilatérales entre les autres acteurs sont réciproques et respectueuses.

De plus, les citoyens qui formeront le comité restreint responsable de la planification, de l'organisation et de la réalisation d'un projet respecteront ses étapes. Enfin, comme nous l'avons constaté lors de notre analyse des données relatives au mécanisme précédent, tous les acteurs devront tenir compte de la bonification de l'idée originelle.

Schéma 6 – Troisième mécanisme de gouvernance locale
 Les étapes et les dispositifs mis en œuvre par la société civile



Légende : — Relations multilatérales — Étapes — FeedBack - Bonification

Le mécanisme de gouvernance locale mis en place par les membres de la société civile débute avec la même étape que celui auquel les élus ont recours et dont nous répéterons seulement quelques éléments pour ne pas alourdir le texte inutilement. Cette étape est fort simple : un bon projet qui naît d'une « idée » (note 1) doit nécessairement obtenir l'accord de la population dans son ensemble, sinon elle sera rejetée (note 2). Citons en exemple la construction récente du parc au centre du village qui a obtenu l'unanimité dans la population, mais également la contribution du secteur privé en collaboration étroite avec les élus municipaux. Comme le souligne cet interviewé, une bonne idée qui vient des citoyens est bien accueillie par les élus municipaux :

Ça, c'est motivateur pour un conseil dans ce temps-là. Quand tu prends des décisions comme cela, qui était, à vrai dire on se questionnait autour du conseil, investir 30, 40, 50 000 dollars dans un parc, dans une petite municipalité de 2500 citoyens, en plein cœur du village pour embellir le village, c'était cela le but du projet. Pour le comité, le but visé était pour donner un attrait dans le cœur du village pour recréer un sentiment d'appartenance. (PU.2)

Une fois que l'idée prend la forme d'un projet pour la communauté, celui-ci est pris en main par certains citoyens, ils utilisent le premier instrument de gouvernance à leur disposition pour le réaliser.

Premier instrument de gouvernance : le comité citoyen restreint

Une fois que l'idée du bon projet est prise en main par certains citoyens, ils procèdent à la mise sur pied d'un comité informel restreint de membres locaux (note 2) selon la complexité du projet proposé. Exactement comme dans le cas de Jamestown au Nouveau-Brunswick, il y a quelques personnalités notables qui forment le premier comité informel initial. Parmi ses membres, on retrouve des dirigeants de grandes entreprises, d'anciens membres des conseils municipaux et d'autres personnes très influentes vivant dans la communauté. Ensuite, ils sélectionnent d'autres participants qui instaureront une assemblée quelque peu élargie d'après la même logique que celle que nous avons présentée lors de la détermination des principaux acteurs de la société civile dans la section 4.3. Les membres de ce comité vont venir de plusieurs domaines d'activités.

Deuxième instrument de gouvernance : faire circuler l'information

Le comité restreint étant formé, les membres du groupe devront faire circuler discrètement l'information (note 3) dans la communauté pour s'assurer de l'acceptabilité sociale du projet. Car même si un comité restreint de citoyens s'unit autour d'une table pour discuter de l'implantation d'un nouveau projet dans la municipalité, il n'en demeure pas moins que celui-ci doit être soumis aux mêmes règles d'acceptabilité sociale que tout autre qui verrait le jour par l'administration municipale. Les membres du comité feront alors volontairement circuler l'information dans la communauté. À cette étape précise, il revient donc aux citoyens de jouer leur rôle; ils doivent se manifester pour ou contre le projet et relayer l'information. Si le projet passe avec succès (note 4) la phase de l'acceptabilité sociale, le comité pourra alors procéder aux étapes subséquentes qui seront essentielles pour la réalisation du projet.

Cette étape est cruciale (pour le mécanisme précédent également), car si le projet n'obtient pas cette acceptabilité sociale, il sera rejeté. Si un comité de citoyens travaille pour faire venir une nouvelle entreprise locale, mais que celle-ci est par exemple très polluante, il ne fait pas de doute qu'il y « aurait des questions, c'est certain! Il devrait y avoir un respect, là, et tu ne peux pas accepter ça. L'industrie est importante, mais la base des citoyens est encore plus importante » (PU.2).

Étapes 2 et 3 : Établir des contacts et rencontrer les principaux acteurs politiques supérieurs (notes 5 et 6)

Dans le cas qui nous concerne, c'est-à-dire la construction du parc au centre du village de Saint-Yamaska, les deux prochaines étapes du mécanisme de gouvernance mis en œuvre par les membres de la société civile comportent les mêmes particularités relationnelles qu'entretiennent les élus municipaux avec les acteurs régionaux et provinciaux. C'est alors que le conseil municipal fut directement sollicité : « le conseil est devenu plus impliqué avec l'achat du terrain » (PU.2). On peut également ajouter que les relations

avec les industriels du village auront grandement contribué (monétairement) à la réalisation de ce projet.

Dès que les membres du comité restreint ont réussi à avoir l'approbation tacite des citoyens du village, qu'ils ont établi l'ensemble des contacts politiques nécessaires avec les différents paliers gouvernementaux pour obtenir leurs collaborations (essentiellement leurs contributions financières), ils peuvent poursuivre avec les étapes subséquentes du mécanisme qui sont l'établissement d'un deuxième et d'un troisième dispositif de gouvernance afin de mener à terme le projet.

Étape 4 : L'établissement d'un 2^e (élargissement du comité) et d'un 3^e (formation d'une personne morale) instrument de gouvernance (notes 7 et 8)

D'abord, lorsque les acteurs atteignent cette étape, ils procèdent à un élargissement formel de leur comité (note 7) qui, pour la réalisation du parc, était composé des personnes suivantes :

Une présidente citoyenne, deux représentants du conseil municipal, le coordonnateur des loisirs, un représentant de l'Institut de transformation alimentaire (ITA) de Saint-Hyacinthe et à la demande expresse du conseil, le président de la fabrique et le président du comité du patrimoine de Saint-Yamaska, une employée à la mairie qui agira comme secrétaire et un autre employé municipal qui sera responsable du comment faire lors de l'aménagement du parc. (S.C.3)

Enfin, le comité pourrait se retrouver dans l'obligation de former une personne morale (incorporation ou « inc. ») pour obtenir le financement des instances provinciales et fédérales (note 7). Cette étape est facultative selon la nature des projets, et notre comité de citoyens à Saint-Yamaska n'a pas eu à constituer une telle structure légale.

Étape 5 : Constitution de comités de citoyens connexes

Ensuite, lorsque le projet exige une structure additionnelle, le nouveau comité élargi mettra en place un troisième dispositif de gouvernance. Celui-ci est constitué de nombreuses organisations de citoyens, et il aura comme objectif de recueillir des fonds additionnels (note 8) pour la réalisation du projet, ce qui ne fut pas le cas non plus pour la réalisation du parc au centre du village.

Étape 6 : la participation et l'implication financière du conseil municipal

À la suite de la concrétisation des étapes du mécanisme, le comité directeur s'assurera de la participation et de l'implication financière du conseil municipal (note 9). Rappelons que dans le cas du parc situé au centre de la collectivité, ce comité était au courant, dès le début du processus, que ses membres avaient donné leur approbation tacite et qu'un élu (maire) faisait partie intégrante du mécanisme.

En résumé, dès que le comité de citoyens est passé au travers du mécanisme, qu'il a respecté toutes les étapes, qu'il a utilisé les trois dispositifs de gouvernance mis à sa disposition et qu'il a ouvertement demandé à la population de jouer son rôle, il est alors légitimement en position de réaliser le projet.

Ce troisième mécanisme de gouvernance mis en œuvre par les membres de la société civile soulève des éléments fondamentaux. D'abord, exactement comme les élus, les citoyens réunis sous la forme d'un comité restreint ou élargi doivent respecter les étapes de réalisation en s'assurant que les autres acteurs jouent leur rôle. Pour qu'il en soit ainsi, le comité de citoyens doit faire circuler l'information, recueillir les commentaires, ouvrir un dialogue respectueux et démocratique en s'assurant d'être transparent tout au long du mécanisme décisionnel. Enfin, le fait de retrouver ce mécanisme à Saint-Yamaska confirme sans équivoque qu'il s'agit d'une communauté dirigée essentiellement par ses citoyens, tout en respectant le pouvoir législatif et l'autorité du conseil municipal.

4.6 Synthèse

Le premier élément que nous avons relevé dans notre analyse concerne la perception et la vision socio-économique que les principaux acteurs de la communauté de Saint-Yamaska ont de leur milieu de vie, et une constante émerge clairement. En effet, les citoyens de cette petite communauté rurale affichent une fierté, une détermination et une volonté de réussir et ils entendent l'avenir positivement : « c'est sûr qu'il y a une bonne appartenance à Saint-Yamaska, les gens se tiennent et aiment appartenir à Saint-Yamaska » (PU.1). En somme, comme le soulignait cet intervenant : « l'honorabilité des gens de la place, c'est la somme des honorabilités des gens de la famille » (S.C.1).

Concernant l'importance relative des acteurs locaux œuvrant à la gouvernance locale, le conseil municipal, composé du maire et des six conseillers, constitue l'entité décisionnelle par excellence de la gouvernance locale à Saint-Yamaska. Pour l'ensemble de nos interviewés, les décisions antérieures et présentes des élus municipaux sont en grande partie responsables de la bonne tenue économique et sociale de la collectivité. Ensuite, la société civile de Saint-Yamaska constitue également un acteur incontournable de la gouvernance locale. En fait, la communauté compte plusieurs « acteurs importants et reconnus » (PU.3) à la fois à titre individuel, mais aussi à titre collectif, car plusieurs regroupements de citoyens sont très actifs dans la communauté, comme le montre l'implication de celle-ci dans la réalisation du parc sur le terrain municipal de la fabrique.

Enfin, l'analyse de la structure économique de la communauté de Saint-Yamaska démontre une présence vitale du secteur privé au niveau de la gouvernance locale. D'abord, étant donné la qualité, l'envergure et la valeur des terres que nous retrouvons à Saint-Yamaska, il ne fait aucun doute que les producteurs agricoles locaux jouent un rôle important à la fois économiquement, mais également au niveau de la gouvernance. De plus, en procurant près de 1500 emplois au cœur du village, les industries de transformation agroalimentaire jouent un rôle primordial à plusieurs niveaux, tout comme les autres entreprises présentes sur le territoire qui participent activement au

développement en procurant plusieurs emplois, mais aussi en soutenant plusieurs initiatives communautaires.

L'analyse que nous avons effectuée indique une présence importante de plusieurs types d'acteurs à l'intérieur des méandres de la gouvernance locale, qu'ils soient élus ou non. Cette réalité souligne l'importante légitimité des personnes dirigeantes. Comme c'était le cas à Jamestown au Nouveau-Brunswick, la légitimité s'acquiert par « la valeur de l'action qui est prouvée » (S.C.1). Cette acquisition de légitimité par « actions » dans la communauté s'applique particulièrement aux acteurs qui voudraient être considérés pour un poste d'élu. Plus précisément, un citoyen qui n'est pas actif ou qui ne participe pas à l'épanouissement économique et social de Saint-Yamaska depuis bon nombre d'années ne sera jamais « légitimement » envisagé comme membre potentiel du conseil municipal. En résumé, personne ne peut diriger les destinées Saint-Yamaskoises sans avoir prouvé à ses concitoyens qu'il mérite un poste d'élu selon ses actions posées antérieurement dans la communauté.

À la suite de la présentation de ces premiers attributs, nous avons procédé à l'analyse détaillée des trois mécanismes distincts de gouvernance locale que nous avons relevés à Saint-Yamaska. Et ceux-ci présentent quelques éléments fondamentaux.

Le premier et le plus important des trois mécanismes de gouvernance observés concerne le choix des élus municipaux. Ainsi, les citoyens ont déterminé une méthode unique quant au choix de leurs élus, mais aussi des standards par lesquels ils gouvernent, et ce, même si cette communauté n'a connu qu'un seul vote dans son histoire. En effet, les citoyens ont établi certaines règles pour quiconque veut obtenir un poste d'élu dans le village ou pour qui veut conserver son poste. Sommairement, non seulement les citoyens qui ont occupé ces postes au fil des ans ont montré qu'ils occupaient la fonction pour les bonnes raisons, mais ils se sont également abstenus de dévoiler leurs couleurs politiques. De plus, les élus doivent respecter intégralement les règles de fonctionnement démocratique établies par l'ensemble des membres de la société civile. Entre autres, ils ne doivent jamais prendre une décision à l'insu des citoyens et doivent conserver toujours

ouverts les canaux de communication. À Saint-Yamaska, les citoyens considèrent que leurs représentants doivent respecter leurs droits, leur liberté d'expression ainsi que les normes établies démocratiquement par tous depuis toujours.

En second lieu, notre analyse du deuxième mécanisme de gouvernance mis en œuvre par les élus municipaux a fait pareillement ressortir quelques aspects importants. D'abord, les élus municipaux doivent respecter les étapes de réalisation du mécanisme en s'assurant que les membres de la société civile jouent leurs rôles. Et pour que les citoyens accomplissent leurs tâches, ils doivent faire circuler l'information, recueillir les commentaires, maintenir un dialogue respectueux et démocratique en demeurant clairs et transparents. Le respect des étapes souligne l'apport de la société civile à la gouvernance locale qui est considérée comme centrale au bon fonctionnement de la communauté. Il en résulte également que les élus municipaux, légitimes représentants des citoyens, acceptent que certains membres de la société civile planifient, organisent et implantent des projets dans la communauté. Et ces derniers ont élaboré un mécanisme décisionnel de gouvernance, que nous avons identifié comme le troisième dans ce chapitre.

Exactement comme les élus, les citoyens réunis en comité restreint ou élargi doivent respecter les étapes de réalisation en s'assurant que les autres acteurs jouent leur rôle. Et pour que ceux-ci jouent leur rôle, le comité de citoyens doit faire circuler l'information, recueillir les commentaires, ouvrir un dialogue respectueux et démocratique en s'assurant d'être transparent tout au long du mécanisme décisionnel. Enfin, le fait d'avoir observé ce troisième mécanisme décisionnel confirme qu'il s'agit d'une communauté dirigée essentiellement par ses citoyens tout en respectant le pouvoir législatif et l'autorité du conseil municipal.

Comme nous l'avons mentionné lors des trois analyses précédentes, mais également dans notre analyse de la gouvernance locale à Jamestown au Nouveau-Brunswick, la participation de la société civile est centrale aux trois mécanismes de gouvernance. Elle établit les règles tacites pour quiconque veut prendre les rênes de la communauté en tant que légitime représentant élu des citoyens, elle participe activement au processus

décisionnel mis en œuvre par ces mêmes représentants, et elle accepte également que certains citoyens prédominants et très actifs dans le développement de la communauté planifient, organisent et procèdent à la réalisation de projets à caractère économique et social dans la collectivité. Ces deux communautés ont élaboré au fil des ans des modes d'action uniques, et cette unicité s'observe dans le caractère démocratique, ouvert, non exclusif et transparent des trois mécanismes de gouvernance mis en œuvre par l'ensemble des membres de la communauté.

Cette dernière synthèse conclut l'analyse de la gouvernance locale dans les deux communautés en croissance de notre échantillon. Les deux prochains chapitres seront consacrés à l'analyse de la gouvernance locale dans les deux communautés en déclin de notre échantillon, soit la communauté de Lomer, au Québec, et la communauté de Brestgate située à Terre-Neuve et Labrador.

CHAPITRE CINQ - PROCESSUS ET DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE LOCALE – LA COMMUNAUTÉ DE LOMER (QUÉBEC)

Introduction

La communauté de Lomer, située à l'intérieur de la région administrative de l'Abitibi-Témiscamingue au Québec, est la première des deux communautés en déclin qui fait l'objet d'une analyse détaillée de sa gouvernance locale. En effet, à la suite des entretiens que nous avons réalisés auprès des membres des secteurs privé et public et de plusieurs citoyens, nous avons été en mesure de relever plusieurs éléments distincts de la gouvernance locale que nous présentons dans le présent chapitre.

Notre analyse se subdivise en quatre éléments distincts. Dans un premier temps, nous présenterons quelles visions et perceptions ont les principaux acteurs de leur communauté. Celles-ci établiront les bases de notre analyse subséquente qui détermine les principaux acteurs de la gouvernance locale. Rappelons que la notion de gouvernance que nous avons retenue dans notre cadre théorique comprend des interrelations entre les trois types d'acteurs dans une communauté, les membres du secteur privé, du secteur public et les citoyens. Nous voulions savoir le plus précisément possible qui sont les acteurs les plus actifs et les plus importants concernant les décisions à caractère socio-économique à Lomer.

Nous présenterons ensuite les trois éléments que nous avons relevés à l'intérieur de la gouvernance locale selon un ordre d'importance relative préétabli. En premier lieu, nous analyserons l'ensemble des relations entre les différents acteurs de Lomer. Il s'agit essentiellement de celles entre les commerçants, entre les entrepreneurs, ainsi que celles entre les dirigeants de la grande entreprise locale et l'ensemble des autres acteurs locaux. Puis, nous examinerons celles qui existent entre les membres du conseil municipal et les autres acteurs de la communauté. Cette analyse inclura les modes d'action (processus décisionnels) présents au conseil municipal et se poursuivra avec la présentation du rôle spécifique de la société civile dans la communauté de Lomer. Rappelons tout d'abord

brièvement quelques données socio-économiques concernant la première communauté en déclin de notre recherche, Lomer au Québec.

5.1 Présentation de la collectivité de Lomer au Québec

La communauté de Lomer est située dans la grande région de l'Abitibi-Témiscamingue au Québec, plus précisément dans la municipalité régionale de comté (MRC) d'Abitibi-Ouest¹ au centre de la région de l'Abitibi-Est.

La région de l'Abitibi-Ouest est principalement constituée d'espace rural et possède un important bassin de ressources naturelles. On y compte plus du quart des emplois dans le secteur primaire, près de 15 % dans le secondaire et 60 % dans le tertiaire. Une tranche essentielle des postes manufacturiers est issue de l'industrie de la transformation du bois, comme c'était le cas à Lomer et dans plusieurs communautés voisines. Les activités agricoles sont principalement axées sur les productions bovines et laitières. Ces dernières sont implantées surtout dans la ceinture d'argile longeant le grand lac Abitibi. Plus de 60 % des terres de la MRC sont protégées par une zone agricole permanente.

La communauté de Lomer comprend trois sections distinctes qui totalisent 225,31 km²: le village est localisé au centre et la paroisse l'enclave. De plus, la collectivité de Gaule, qui est située à 16 kilomètres de la communauté, fait maintenant partie du territoire depuis le regroupement de 2001. La population totalise 996² personnes. Selon les dernières statistiques, elle serait passée de 1 048 âmes en 2001 à 996 en 2006, soit une baisse de 5%. Cette donnée inclut également les habitants de la communauté de Gaule. Pour mieux comprendre la dynamique de la gouvernance locale, il est important de mentionner que la communauté de Lomer est divisée en deux par une voie ferrée qui la traverse d'ouest en est, séparant ainsi la population.

¹ En 2007, la population de la MRC d'Abitibi-Ouest s'établissait à 21 026 habitants. Source: Statistique Canada, direction de la méthodologie, de la démographie et des enquêtes spéciales, 6 février 2007.

² Statistique Canada, recensement de 2006.

Fondée en 1913, la communauté doit son développement au chemin de fer Transcontinental qui, dès 1911, transporta ses premiers pionniers. Ils vinrent s'établir autour de la gare nommée en l'honneur d'un ingénieur de la compagnie. Une mission catholique s'ouvrit en 1914, laquelle accéda au statut de paroisse en 1919. En 1926, cette dernière prit le nom de Lomer en l'honneur d'une personnalité importante du Québec, et c'est en 1929 que la collectivité fut scindée en deux avec la création de la municipalité (pour la campagne) et de la municipalité du canton (pour la communauté) qui, en 1980, changea d'appellation pour devenir la municipalité de Lomer. Depuis le 27 décembre 2001, les territoires sont fusionnés et portent le nom de municipalité de Lomer.

Les premiers habitants de Lomer sont arrivés en 1911 sur les rives des lacs Crusoé et Lomer. Cependant, il faudra attendre en 1916 pour voir des familles des régions des Bois-Francs, de Montmagny, de L'Islet, de Papineau et de la Beauce s'établir définitivement dans la communauté. Lomer aura été pendant 40 ans le plus important centre ferroviaire de la région de l'Abitibi jusqu'à la fermeture des installations du Canadien National en 1956. Cela aura eu pour effet d'amener dans la communauté un nombre considérable de personnes qui désiraient travailler pour le Canadien National. On y retrouve une usine de réparation et d'entretien, une gare de triage, un réservoir à eau, une chute à charbon, une glacière et une gare imposante. C'est également le point de départ de l'embranchement ferroviaire qui conduit à Rouyn-Noranda. La construction de la route terrestre Montréal/Abitibi et le conflit de travail au Canadien National sont des éléments déclencheurs du déclin du transport ferroviaire en région. Peu à peu, le Canadien National a donc fermé définitivement toutes ses installations à Lomer.

Concernant l'histoire religieuse, notons que le curé fondateur est monsieur l'abbé J. F.B. qui arrive dans la paroisse en 1915. Il est le deuxième homme d'Église résident de l'Abitibi. La construction d'un presbytère chapelle se fait en 1920. Il est ravagé par les flammes en 1923. L'année suivante, on construit l'édifice actuel. À Lomer, l'agriculture a toujours eu sa place. Un nombre considérable de terres ont été défrichées grâce à l'énergie des premiers arrivants. Les obligations de la profession et les exigences du marché ont fait chuter radicalement le nombre de producteurs agricoles dans la localité.

Au tout début de la colonisation, des moulins à scie transforment déjà les arbres que les pionniers abattent pour défricher leurs terres. Des manufactures de transformation s'implantent puis disparaissent. Au début des années 1960, la Fédération régionale des chantiers coopératifs de l'Ouest québécois décide de la construction d'une scierie moderne dans les installations désaffectées du Canadien National. Ce n'est qu'en 1965 que la coopérative Scierie Lomer achètera ces installations qu'elle occupera jusqu'en 1987, année où elle les vendra à la compagnie MajeureII. Enfin, concernant les entreprises de services et pour répondre aux besoins de la population locale, certains commerces s'installent très tôt au début de la colonisation: magasin général, hôtels, restaurants, boulangeries, etc.

À la suite de la présentation de ces éléments, voyons quelques données économiques et sociales mises à jour. Parmi les données économiques importantes³, notons qu'outre la compagnie Majeure, qui a fermé ses portes en 2007, une seule entreprise œuvre dans le secteur secondaire, soit C.F., qui fabrique des produits en fibre de verre. Chez Majeure, le nombre d'employés syndiqués dans l'usine était, au moment de sa fermeture, de 118 dont 46 habitaient la municipalité de Lomer, alors que le nombre de cadres était de 10 dont deux provenaient de la communauté. De plus, seulement 37,5 % des employés de Majeure demeuraient dans la communauté. Les autres activités se situent dans le secteur commercial. La communauté compte un restaurant (le deuxième vient de fermer ses portes), un dépanneur, une station-service (qui fut fermée sur une période de deux ans), une Caisse Populaire ainsi que certains services reliés à la construction et au transport. Du côté communautaire, Lomer possède une bibliothèque, des terrains de tennis, de baseball et de soccer, deux parcs d'enfants, des salles à usage multiple, un aréna où on pratique le hockey et le patinage artistique, des sentiers de motoneige à proximité, un environnement de choix pour la chasse et la pêche et un centre d'entraînement physique nouvellement installé. De plus, Lomer est une des portes d'entrée d'un parc national. On

³ Notons que les dernières statistiques (2001) sur les indicateurs de la population active de la communauté de Lomer montraient que le taux d'activité se situait à 43 %, le taux d'emploi à 30,2 % et le taux de chômage à 32,4 %. Pour la paroisse, le taux d'activité se situait à 50,6 %, le taux d'emploi à 38,3 % et le taux de chômage à 24,4 %. (Source : Statistique Canada, 2006, recensement de 2001).

y retrouve aussi une halte routière, une piste cyclable, de nombreux lacs, une plage, un quai municipal et un camping.

Enfin, notons que la communauté compte également plusieurs organismes communautaires. Mentionnons le club de l'âge d'or, la Maison des jeunes, le Cercle des fermières, le Club Optimiste, le club de patinage artistique, Sport Action Jeunesse, la Fabrique et la chorale, la Corporation de développement, les Filles d'Isabelle et les Chevaliers de Colomb, les comités d'embellissement, du journal local et de la Fête de la famille.

5.2 La vision et la perception des principaux acteurs de la communauté

Rappelons quelques éléments importants avant de poursuivre cette première partie de notre analyse de la communauté de Lomer. D'abord, ce village est le premier des deux considérés en difficulté socio-économique selon les paramètres du groupe de chercheurs de la NRE2. Ensuite, au moment d'écrire ces lignes, la compagnie Majeure n'avait pas procédé à la réouverture de ses installations. Enfin, précisons que MajeureII, la corporation qui opérait la scierie dans une petite communauté voisine⁴, n'a pas non plus repris ses activités depuis sa fermeture temporaire en 2007.

Voici comment la plupart de nos répondants qualifient la situation économique de leur communauté : « la santé économique est pas bien forte » (S.C.1)⁵, « pas fort » (S.C.2), « en déclin » (S.C.2), « elle est pas facile la condition économique » (PU.2), « Y a aucune évolution à Lomer depuis 20 ans. Y a pas de croissance économique à Lomer depuis 20 ans, depuis peut-être plus que ça » (PR.4) et finalement : « en déclin, c'est sur » (PR.5) ainsi que : « c'est pas en croissance, parce que moi ça fait deux ans que je plafonne » (PR.1). Les commentaires les plus optimistes que nous avons recueillis se résument à ceux-ci : « Je pense que c'est stable. Je ne pense pas que ça descend » (PR.1) et « ç'a été

⁴ « Majeure II ferme sa scierie : 170 pertes d'emploi - Catastrophe pour la petite localité. Confrontée à une conjoncture difficile, la société MajeureII a décidé de suspendre les opérations de sa scierie pour une période indéterminée à compter de demain (jeudi 5 avril 2007). Cette mesure occasionnera la perte de 170 emplois directs et indirects ». 04/04/07 - 08:02 am, [Louis Lavoie / Général](#), 392 mots - Écho Abitibien.

⁵ Tout au long de ce chapitre, nous utiliserons les symboles suivants pour désigner les principaux acteurs interviewés : Société civile (S.C.), entrepreneurs privés locaux, dirigeants de la grande entreprise (PR.), élus – public (PU).

en déclin, mais le déclin décline moins » (PU.3). Ainsi, la situation économique de la communauté de Lomer pourrait se subdiviser en deux. D'un côté, nous avons ce que les économistes appellent « la base économique », donc les emplois qui se retrouvent à l'intérieur du secteur secondaire telles les scieries Majeure et MajeureII et les entrepreneurs associés à celles-ci, alors que de l'autre côté l'économie induite repose sur l'offre de services commerciaux.

Par conséquent, l'économie des industries de base peut être considérée comme très faible principalement parce que « Majeure est fermée depuis le 13 octobre 2006 » (S.C.1), alors que les installations de Majeure II à Gaulois sont fermées depuis le 5 avril 2007. Donc plus de 170 travailleurs de l'usine de Gaulois et plus de 125 chez Majeure (environ 50 employés du village de Lomer) se sont retrouvés au chômage en 2007. Ce contexte a eu des répercussions sur les autres entrepreneurs, car « les camionneurs et tous ceux qui ont de la machinerie, c'est tout des PME, la plupart sont arrêtés » (S.C.1). Cependant, c'est l'économie induite qui se retrouve le plus en difficulté. Cette situation est particulière et il s'agit d'un énoncé important pour notre analyse subséquente de la gouvernance locale dans le village de Lomer. En effet, il semble qu'il n'y ait pas de « lien » direct entre la condition « difficile » du domaine commercial et le fait que les deux principales scieries aient mis fin à leurs activités. Voici comment un intervenant qualifie l'état de l'offre dans la communauté :

C'est de valeur, mais le secteur commercial y en a plus. L'image est noire. Elle n'est pas belle, parce que des commerces, y en a plus de commerces. Quand on dit que la grandeur de la municipalité n'est même pas capable de faire vivre une station d'essence. On a un problème. Un sérieux problème. (S.C.2)

Dans cet extrait, le répondant soulève l'exemple de la station d'essence. Lors de notre passage dans le village en 2006, l'établissement était de nouveau opérationnel. Toutefois, il a été fermé pendant plus de deux ans entre 2003 et 2005.

Pour illustrer la situation économique actuelle, nous présentons les données du recensement de 2006 de Statistique Canada dans le tableau suivant :

Tableau 1
Principales caractéristiques socio-démographiques
de la première communauté lagging

Caractéristiques en 2006	Notre village	Québec
Population	996	7 546 131
Variation 2001-2006	-5,0 %	4,3 %
% de la population 15 ans et +	80,4 %	83,4 %
% de la population 45 ans et +	43,0 %	-
Taux de chômage	19,0 %	7,0 %
Taux d'activité	52,3 %	64,9 %
% secteur d'emploi	43,0 %	60,4 %
Nombre total de logements privés	425	3 189 345
Maisons individuelles % log. privés.	89,2	45,7 %
Nombre total de familles	300	2 121 610
Couples mariés	130	1 156 930
Revenu médian de toutes les familles	43 353 \$	58 678 \$

Source : Statistique Canada, profil des communautés 2001-2006, www.statcan.gc.ca.

Concernant le climat social dans le village de Lomer, il y a quelques remarques qui indiquent bien comment les principaux acteurs interrogés qualifient celui-ci: « manque d'encouragement » (S.C.2), « situation sociale pas drôle » (PR.3), « plus de sentiment d'appartenance » (PR.4), « les gens s'impliquent, je te dirais, plus ou moins dans la communauté. Ils sont heureux avec ce qu'ils ont » (PR.5), « morosité » (PR.5), « défaitisme de la population » (PR.5) et finalement « manque d'esprit d'entrepreneurship » (PR.5). La condition économique et sociale de Lomer n'était donc pas reluisante lors de notre passage. Cependant, il faut rappeler que plusieurs raisons semblent être à l'origine de cette condition, et elles ne sont pas toutes liées directement à la fermeture des deux usines de sciage. En effet, cela fait plusieurs années que la situation socio-économique de Lomer est considérée comme étant « en déclin », et ce, même lorsque les deux installations étaient opérationnelles.

Dans cette première partie, nous avons souligné le fait que Lomer constituait, dans la réalité, quatre entités géographiques différentes désormais fusionnées depuis janvier 2001, soit le village de Lomer du côté nord et du côté sud du chemin de fer, la paroisse et le petit hameau de Gaule. Quant à la situation commerciale, plusieurs commerçants peinent à subsister dans une collectivité qui accueille maintenant moins de 1000

habitants. Les derniers développements en la matière (crise du bois d'œuvre) pourraient justifier en grande partie sa dégradation, cependant ils n'expliquent pas pourquoi les citoyens n'ont pas fait vivre un service de proximité aussi essentiel qu'une station-service pendant une période de 48 mois entre 2003 et 2005 alors que les deux usines étaient opérationnelles et employaient des centaines de personnes. Depuis que les quatre entités (Lomer paroisse, Lomer Village Sud et Nord et Gaule) ont été fusionnées, quel a été le rôle des leaders dans la collectivité en termes de gouvernance du territoire? Quelles responsabilités ont-ils dans l'état actuel de l'économie et de la santé sociales? Est-ce le fruit d'une gouvernance locale totalement inefficace et immobile? En fait, y a-t-il présence d'une gouvernance à Lomer telle que nous l'avons définie dans notre cadre théorique, et similaire à celle que nous avons retrouvée dans l'analyse de nos deux premiers villages?

Rappelons qu'à Jamestown au Nouveau-Brunswick et à Saint-Yamaska au Québec, nos deux collectivités rurales dynamiques, la culture locale est plutôt empreinte d'un sentiment généralisé de fierté, et au fil des entretiens avec différentes catégories d'acteurs de la gouvernance, nous avons découvert une nouvelle gouvernance efficace, partenariale. Notre recherche a permis de mettre à jour un ensemble de mécanismes ou de règles tacites visant le pouvoir local comme les leaders de la société civile, lentement construit au fil des événements et maintenant communément partagé.

Les prémisses théoriques de la gouvernance mentionnent la participation des trois types d'acteurs (privé, public et citoyens) aux différents processus décisionnels dans une collectivité. Comme nous l'avons spécifié lors de notre analyse des deux villages en croissance, ils s'impliquent non seulement activement à titre de planificateurs et d'évaluateurs, mais ils implantent aussi leurs décisions (ils passent à l'action) de développement sur leurs territoires respectifs. De plus, ils acquièrent le privilège et la légitimité d'action selon des critères bien précis élaborés par l'ensemble des membres de la communauté depuis plusieurs années. Retrouvons-nous les mêmes normes et processus dans une collectivité considérée « en déclin » qui nous permettraient de conclure à la présence d'une gouvernance en conformité avec la définition que nous avons retenue

dans notre cadre théorique? C'est à cette question que nous répondrons dans la prochaine section de notre analyse sur les relations entre les acteurs dans la communauté de Lomer. Mais présentons d'abord les principaux artisans de la gouvernance.

5.3 Détermination des principaux acteurs de la gouvernance locale

Dans le contexte d'une gouvernance locale qui souligne la participation des trois types d'acteurs (privé, public et citoyens) telle que nous l'avons définie dans notre cadre théorique, il apparaît d'abord nécessaire de déterminer le plus précisément possible qui sont ces acteurs étant donné qu'ils s'impliquent activement (à titre de planificateurs et d'évaluateurs d'actions de développement pour leur collectivité), mais également parce qu'ils implantent leurs décisions. Nous avons choisi de les présenter dans l'ordre que les interviewés ont établi eux même, c'est-à-dire de ceux qu'ils considèrent comme les acteurs les « plus » importants à ceux qu'ils considèrent comme les « moins » importants selon les répercussions que ces derniers ont dans la communauté.

5.3.1 : Le secteur public : le maire et les six conseillers

Voici les réponses que nous avons obtenues lorsque nous avons posé aux interviewés la question suivante : « Qui, selon vous, constitue l'acteur le plus important (qui détient l'autorité et le pouvoir) de la gouvernance locale dans la communauté de Lomer ?

La municipalité sans aucun doute. C'est le point central. (PU.3), R: Le conseil municipal. (PU.3), R: Ils sont issus du conseil municipal et du maire. (PU.2), R: C'est la municipalité, conseil et maire, oui. (PU.1), R: C'est sûr que c'est le conseil. (S.C.1), R: C'est sûr que c'est le conseil. C'est toujours eux qui ont le dernier mot. (PR.2), R: C'est définitif, le conseil et le maire. (PR.5)

Il ne fait donc aucun doute que le conseil municipal, composé du maire et des six conseillers, constitue l'acteur le plus important dans la gouvernance de Lomer⁶. Dans les faits, rien ne peut se faire (services, projets, etc.) dans les limites territoriales sans qu'il

⁶ Ici, soulignons que nous excluons l'administration municipale ou le directeur général de la municipalité.

soit impliqué de près ou de loin. Il s'agit non seulement de l'acteur qui détient les pleins pouvoirs législatifs, mais il possède également l'autorité décisionnelle. Qu'il s'agisse de permis commerciaux, de projets communautaires comme les parcs pour enfants et les pistes cyclables, de tout ce qui touche les infrastructures physiques (aqueducs pour l'eau potable, égouts, etc.), les services (voirie, réfection des routes du village, service d'incendie, etc.) tout est la responsabilité des élus.

La municipalité, qui est elle-même une entité gouvernementale, est l'unique lien entre les principaux acteurs locaux et les instances (élus et fonctionnaires) provinciales et fédérales, en fait toutes les institutions gouvernementales qui œuvrent dans les différents ministères qui concernent directement le développement des collectivités rurales de la province. Bien que le « conseil municipal » représente l'organe décisionnel prédominant dans la municipalité, certains interviewés ont souligné des éléments fondamentaux concernant ceux et celles qui siègent en position de pouvoir et d'autorité dans la communauté. D'abord, le maire et les six conseillers ne constitueraient pas « ensemble » l'acteur le plus important de la gouvernance locale à Lomer. En réalité, c'est « le maire qui a le gros bout du bâton avec un ou deux conseillers. Le maire décide de presque tout, à peu près à 90% » (PR.4). Cet autre intervenant le confirme lorsqu'il mentionne qu'en fin de compte « c'est le maire qui tranche sur les décisions importantes » (PU.1). Mais comment se fait-il qu'il ait autant de pouvoir ? Voici l'explication d'un répondant :

Il réussit à convaincre ses quelques conseillers qui pensent qu'y sont dans la même gang que lui, et voilà, c'est fait. Quand tu es assis au conseil, que tu es un nouveau conseiller, que cela fait un an ou deux que tu es là, que tu es un « suiveux », tu écoutes cela, les trois en avant disent comme le maire, cela doit avoir de l'allure! Alors, tu fermes ta gueule et tu suis. Moi je dis qu'il y a un gros problème dans la municipalité, les conseillers ne mettent pas leurs culottes. (PR.4)

De plus, un autre acteur dans la communauté possédait un très grand pouvoir décisionnel au sein même du conseil depuis des années. Selon cet interviewé, il aurait plus d'emprise que le maire, comme le souligne cet extrait d'entrevue :

Q: Cette personne-là, vous considérez qu'elle a un certain pouvoir dans la communauté ? R: Oui. M : Un très grand pouvoir selon vous ? R : Je dirais qu'il en a plus que le maire. Selon moi y en a plus que le maire. Q: Pourquoi? R: C'est un leader. Moi je dirais que comme personnalité, c'est quelqu'un qui démontre plus de leadership que le maire. Q: Donc, elle est vraiment très influente. R: La personne la plus influente que je connais à Lomer, c'est lui, Monsieur X. (PR.5)

Comme nous pouvons le constater, plusieurs personnalités fortes sont dans le conseil municipal. Non seulement le premier élu est considéré comme l'acteur le plus important parmi les autres, mais une autre personne a autant de pouvoir que lui sinon plus. Cela dit, certains participants ont identifié un quatrième protagoniste au développement local des petites collectivités. En effet, certaines composantes du gouvernement provincial seraient également des intervenants centraux au niveau local, principalement parce qu'elles contrôlent à la fois l'éducation, la santé et les transports. Dans les faits, il ne se prend jamais une décision localement en ce qui concerne ces trois secteurs d'activités. Ensuite, plusieurs participants ont soulevé la puissance de la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) comme étant prédominante quant au développement futur, non seulement de Lomer paroisse, composée essentiellement d'agriculteurs, mais aussi de l'ensemble du territoire.

Et qu'en est-il des membres de la société civile? Ont-ils leur mot à dire dans la gouvernance? Sont-ils considérés par les instances locales publiques (élus et conseillers) et les entrepreneurs privés comme faisant partie prenante de celle-ci?

5.3.2 : La société civile

La société civile joue un rôle capital dans le processus de gouvernance à Lomer. Cependant, comme nous le constaterons lors de notre analyse détaillée dans la section sur son rôle, ce n'est pas l'ensemble des citoyens qui participe au processus de gouvernance. Elle représente toutefois, sans le moindre doute, la pierre angulaire d'une spirale bien présente à Lomer. Nous terminerons cette partie avec la présentation du moins important

des intervenants dans le processus de gouvernance à Lomer, les membres du secteur privé.

5.3.3 : Les entrepreneurs privés

Les entrepreneurs ainsi que les dirigeants de Majeure (située au cœur de Lomer) ne participent pas à la gouvernance locale. En fait, la plupart des interviewés considèrent que les acteurs du secteur privé ne jouent aucun rôle important lorsque vient le temps de prendre des décisions qui touchent non seulement l'économie, mais également le tissu social (qualité de vie) du village. Comme le résume bien cet intervenant, ils n'ont « rien à dire là-dedans » (PR.4). Et, en ce qui concerne Majeure, il mentionne qu'elle n'a « rien à dire non plus » (PR.4).

En résumé, nous pouvons affirmer que seuls deux des trois types d'acteurs sont effectivement actifs à l'intérieur de la gouvernance locale à Lomer. Le secteur privé est totalement absent de même que certains membres de la société civile, bien que certains jouent un rôle fondamental que nous analyserons dans une section subséquente. Toutefois, même si l'acteur central de la gouvernance est le conseil municipal, nous n'avons pas l'unanimité à l'égard de celui-ci, car selon nos données, le maire et un conseiller spécifique étaient plutôt les seuls maîtres d'œuvre décisionnels à Lomer. Cette première partie de notre analyse nous conduit maintenant à la présentation détaillée des principaux éléments constituant la notion de gouvernance dans cette communauté.

5.4 La présentation des principaux éléments de la gouvernance locale

Le concept de gouvernance telle que nous l'avons définie dans notre cadre théorique implique des relations entre trois types d'acteurs, soit les membres de la société civile, le secteur privé et le secteur public, représenté principalement par les élus. Nous avons été en mesure de subdiviser très précisément les relations qu'ils entretiennent entre eux pour en dégager les constantes. Nous avons choisi de présenter ces relations selon un ordre relatif aux impacts qu'elles génèrent sur la condition socio-économique de Lomer, des

moins dommageables à celles qui le sont le plus. Cette « classification » est basée sur la « qualification » des interviewés, car ce sont eux qui ont précisé pourquoi certaines relations causent plus de dommages que d'autres. Nous sommes cependant conscients que ce type de classification est relatif à l'interprétation des données recueillies par le chercheur, et nous acceptons donc l'argument légitime selon lequel toute relation conflictuelle, quel que soit le type d'acteurs, peut avoir des effets comparables au sein de la communauté et ils peuvent se produire à différents niveaux. Enfin, soulignons que ces relations problématiques, qui semblent présentes depuis la fondation de la collectivité, perdurent, cohabitent, se superposent, s'entretiennent et évoluent tant à l'échelle locale que régionale.

Cette subdivision de notre analyse se compose de plusieurs éléments distincts. Ainsi, nous présenterons d'abord les interactions entre les membres du secteur privé (5.4.1), c'est-à-dire celles que nous avons relevées entre les commerçants du village, celles qui concernent les entrepreneurs et, finalement, celles qui existent entre la compagnie Majeure et les autres intervenants de Lomer. Ensuite, nous avons séparé la section « public » en deux parties bien distinctes. En premier lieu, la présentation des relations entre le conseil municipal et tous les autres acteurs de la communauté (5.4.2), puis en second lieu, les relations internes à la municipalité, soit celles que l'on retrouve entre les élus et les employés syndiqués et le service des incendies. Nous retrouvons par la suite le processus décisionnel, le rôle du conseil dans le développement économique ainsi que les autres éléments associés aux « façons de faire » du conseil municipal de Lomer (5.4.3). La partie « autres éléments » concerne spécifiquement la gestion interne de la municipalité.

Pour terminer la présentation des éléments de gouvernance à Lomer, nous analyserons en détail le rôle de la société civile à l'intérieur de celle-ci (5.4.4). Quelle est sa responsabilité face au processus décisionnel? Car elle représente la pierre angulaire d'une spirale de dévitalisation bien présente à Lomer. En fait, l'explication de ce rôle illuminera notre compréhension du processus décisionnel dans son ensemble.

5.4.1 Les relations entre les membres du secteur privé incluant celles de la grande entreprise avec l'ensemble des autres acteurs de Lomer

Les premières relations que nous avons analysées concernent celles qu'entretiennent les membres du secteur privé. Lors de la présentation des principaux acteurs de la gouvernance locale, nous avons souligné que ces derniers, autant les commerçants que les entrepreneurs locaux, ne démontraient aucun intérêt à participer activement au processus de gouvernance. Sommes-nous en présence de relations qui expliqueraient ce manque d'intérêt envers le devoir collectif?

5.4.1.1 : Les relations entre commerçants

À Lomer, bien qu'ils ne soient pas nombreux, les commerçants locaux entretiennent des relations conflictuelles depuis fort longtemps et ils n'ont pas d'organisation au sein de laquelle se réunir. Comme le confirme cet intervenant lorsqu'on lui a demandé s'il y avait une Chambre de commerce dans le village, il a répondu « non » (PU.1), alors que pour celui-ci, concernant la collaboration et les partenariats, il affirme « il n'y en a pas pantoute je te dirais même » (PR.2). Non seulement ils ne forment pas un ensemble uni, mais l'expression qui est soulignée le plus souvent par les participants de notre recherche est « chacun pour soi ».

Un autre intervenant mentionne que lorsqu'il était à la tête d'un comité de développement dans la municipalité (cela remonte à plusieurs années avant la fusion des deux entités villageoises) les commerçants avaient été « convoqués et ç'a pratiquement pas participé » (S.C.1). Non seulement ils ne participent pas aux processus de gouvernance, mais ils tentent de se nuire économiquement : « Y a deux restaurants dans le village, sait pas lequel qui fera pas mourir l'autre! » (S.C.2). Quand on demande pourquoi ils agissent ainsi, il semble que cette façon de faire soit « dans leur mentalité » (S.C.2) depuis longtemps. Ces relations très « individualistes » (PR.2) de la part des commerçants font en sorte qu'ils « travaillent pour leur commerce et ils n'éccœurent pas le peuple, ils font leurs affaires et c'est bien comme ça » (PU.1), mais prendre l'initiative de collaborer avec

une entreprise locale peut s'avérer une aventure en soi. Cette citation résume l'état d'esprit qui règne entre les commerçants :

Moi, j'ai un commerce, je n'ai pas tous les services, il y a un autre commerce comme le mien dans le village, ils ont certains services. Quand j'ai un client qui me demande une chose et que je ne suis pas capable de répondre à ses besoins, je vais l'appeler (sa compétition). La première fois que j'ai fait ça, j'ai manqué de faire perdre connaissance à l'autre propriétaire. Parce que moi, je voulais que mon client, même si je ne pouvais pas lui rendre service, qu'il puisse le trouver dans le village. Et ça, comme bien fait: Hein!!! Comprends-tu? La pas très grande ouverture d'esprit? (PR.2)

La situation décrite prend tout son sens considérant que les deux commerces sont situés l'un à côté de l'autre sur la route principale. Il y a très peu de commerçants dans la communauté de Lomer qui réussissent à se tirer d'affaires, car non seulement ils ne forment pas un ensemble cohérent (dans les faits, ils ne se parlent même pas), mais ils affichent un individualisme certain tout en tentant de se faire « disparaître » les uns les autres comme dans le cas des deux petits restaurants.

5.4.1.2 : Les relations entre entrepreneurs

Nous retrouvons à Lomer plusieurs petits entrepreneurs qui œuvrent dans le domaine forestier principalement en raison de la présence des deux grandes scieries sur le territoire; d'autres possèdent des petites entreprises de camionnage, de machinerie lourde. Il y a également quelques fermiers dans la municipalité. Le type de relation que les entrepreneurs entretiennent entre eux est plutôt respectueux : « la seule affaire qui va arriver, c'est qu'on a un respect entre nous autres » (PR.3), mais ils ne « se parlent pas » (PR.4), car « on est tout seul dans notre petit bateau » (PR.4). Concernant le réseautage potentiel pour diversifier l'économie locale, il serait absent. Lorsque nous demandons si un regroupement quelconque d'entrepreneurs pourrait se faire, cet intervenant nous répond : « non, on a essayé avec la corporation de développement et ç'a pas marché. Ça fait pitié » (S.C.1). Cette constatation conduit aux relations que les dirigeants de la grande entreprise de sciage et l'ensemble des autres acteurs de la communauté de Lomer ont entretenues au fil des ans.

5.4.1.3 : Les relations entre Majeure et la communauté de Lomer

Le troisième type de relations présent dans le secteur privé concerne Majeure qui opérait depuis plusieurs années une scierie au centre du village. Étant donné l'importance économique qu'une grande entreprise comme celle-ci a (ou devrait avoir) à l'intérieur d'une petite communauté comme Lomer, nous avons jugé pertinent d'en faire une analyse séparée pour bien comprendre la dynamique et les effets de ses actions au sein de la collectivité au fil des ans.

Auparavant, rappelons quelques données historiques importantes. Dès les débuts de la colonisation de la région de l'Abitibi Ouest, les moulins à scie transforment les arbres que les pionniers abattent pour défricher leurs terres. Des manufactures de transformation s'implantent puis disparaissent. Au début des années 1960, la Fédération régionale des chantiers coopératifs de l'Ouest québécois décide de la construction d'une scierie moderne dans les installations désaffectées du Canadien National au centre du village de Lomer. En 1975, Scierie Lomer achètera ces installations pour les vendre en 1987 à Majeure⁷. Celle-ci opérera donc l'usine de Lomer de 1987 jusqu'à sa fermeture en 2007, soit sur une période de 20 ans. Les relations entre la compagnie et la communauté révèlent plusieurs éléments distincts dont certains sont plus marquants que d'autres. Nous présenterons ceux-ci dans un ordre graduel d'importance, soit de ceux que nos interviewés ont considérés comme ayant le moins d'impact économiquement et socialement à ceux ayant le plus d'impact au sein de la communauté.

5.4.1.4 : L'implication de la compagnie dans la gouvernance locale

La compagnie n'est pas présente en tant qu'acteur principal de la gouvernance à Lomer. Comme le mentionne cet intervenant, « on dirait qu'ils sont loin de nous autres » (PU.3). Elle ne s'implique tellement pas dans la communauté qu'un interviewé est d'avis

⁷Soulignons qu'à la fermeture de la scierie en 2007, elle comptait 118 employés dont 46 provenaient de la municipalité. On retrouvait 10 cadres, dont 2 provenaient de Lomer. Donc, de Lomer: 48/118. Source: Majeure, le 10 mai 2006.

« qu'elle n'a jamais fait partie de la communauté » (S.C.2). D'après lui, les interactions avec Majeure se résument à ceci : « R: elles n'étaient pas mauvaises, y en avaient pas. Ce n'était pas mauvais, il n'y en avait pas tout simplement » (S.C.2). Enfin, lorsque l'on demande si les relations avec Majeure auraient pu être meilleures, un intervenant répond « Oui, mais ils ne nous invitent pas à leur party » (PU.3). Autre réalité importante, ses principaux dirigeants n'ont jamais fait pression ou montré de l'intérêt envers le conseil municipal de Lomer. En effet, tous nos répondants confirment que non seulement elle n'a jamais eu de représentants élus, mais comme le souligne cet intervenant, il était clair que Majeure « ne se mêle pas de nos affaires » (PU.3). Qui plus est, il n'y aurait jamais eu de « lien politique » étroit ou direct entre les élus municipaux et les principaux dirigeants de la compagnie, car lorsque nous avons posé la question « y a-t-il eu au fil des années, des liens directs entre les différents conseils municipaux et la direction de la compagnie sous quelques formes que ce soit, les deux représentants issus du secteur public ont répondu « non » (PU.1) (PU.2).

La direction locale de Majeure n'a donc jamais tenté de contrôler le conseil municipal de quelque façon que ce soit, ni en plaçant ses membres (employés) comme conseillers, ni en essayant d'influencer les décisions en sa faveur, car elle n'a jamais eu d'intérêt à la gouvernance de la collectivité. Toutefois, l'absence apparente de liens avec la compagnie ne signifie pas qu'elle était complètement fermée aux demandes des élus. Comme l'indique cet interviewé : « quand on les approche, ils ne disent pas non » (PU.3). Mais, la perception générale au sein de la municipalité se résume plutôt à cette affirmation : « Quand ça (l'usine) va brûler, ou qu'ils aient envie de changer, ou de s'en aller, ils vont s'en aller. Il n'y a pas aucun sentiment d'appartenance pour Majeure à Lomer là! » (PR.4). Cette perception est renforcée par la prochaine dimension « relationnelle » entre la compagnie et la communauté dans son ensemble.

5.4.1.5 : La compagnie Majeure et l'embauche locale

« Y a juste une compagnie dans le village et l'entreprise engage pas nécessairement du monde de la place. Moi je trouve ça déplorable » (PU.3). Cette affirmation résume bien

l'ensemble des propos recueillis sur les représentations des liens entre Majeure et la communauté de Lomer. En fait, très peu de résidants de Lomer travaillaient dans les installations de Majeure, mais la compagnie n'aurait jamais privilégié l'embauche locale. Cette réalité était même à l'origine d'une blague courante au sein même du conseil municipal. Voici comment un intervenant commente cette situation: « il y avait un membre du conseil qui était sur le syndicat de la compagnie et il arrivait en farçant au conseil et il disait, parce qu'il y a beaucoup plus de monde de Panoramique⁸ qui travaille à l'usine: faut-tu que tu restes à Panoramique pour pouvoir entrer dans ce moulin-là? C'était la *joke* au conseil ! » (PU.3).

Cependant, les choses se seraient peut-être passées autrement si certaines décisions des membres du conseil municipal de 1987 avaient été différentes. En effet, une proposition avait été préparée et présentée au conseil municipal pour inciter Majeure à favoriser l'embauche locale. Mais, « les conseillers ont eu peur. Ils disaient que l'industrie va s'en aller. Ça a été refusé par le conseil et le conseil a pas voulu embarquer » (PR.3). De plus, un interviewé entrepreneur général mentionne ceci à propos de la sensibilisation des acteurs municipaux à l'embauche locale par la compagnie Majeure :

Et moi, quand j'ai été président de la corporation de développement de Lomer, on a envoyé une lettre pour qu'ils engagent du monde en priorité à Lomer au lieu qu'ils engagent du monde d'en dehors. Ils nous ont répondu et c'est là que je me suis poigné avec Majeure. Et ils m'ont dit ben carré qu'il ne m'engagerait jamais même si je crevais de faim⁹. (PR.3)

L'autre élément « relationnel » entre la compagnie et l'ensemble des membres de la communauté concerne les multiples menaces de fermeture de l'usine au fil des ans.

5.4.1.6 : Les menaces de fermeture de la compagnie Majeure

⁸ Panoramique est une petite communauté qui est située à 30 kilomètres du village de Lomer.

⁹ Mentionnons à des fins de compréhension que ce membre issu du secteur privé possède une entreprise locale, mais est également un entrepreneur considéré comme un des leaders (absents) de la collectivité.

Les menaces de fermeture de l'usine de Lomer par ses dirigeants auraient été monnaie courante au fil des années. Elles ont eu des impacts réels sur les « relations » avec l'ensemble des autres citoyens simplement parce qu'elles propageaient un message négatif sur le développement et l'avenir de la collectivité. Comme le mentionne cet interviewé, la compagnie véhiculait le message de ne « pas acheter une maison dans le village et de ne pas ouvrir de commerces » (PU.3) en raison de l'incertitude qu'elle crée elle-même au sein de la communauté: « Tu veux te bâtir un commerce ici? Tu ne sais même pas si ça (l'usine) va fermer! » (PU.3). Étant donné l'état de ces « relations », c'est sans surprise que cet intervenant souligne qu'il est « sûr que Majeure ne le dira pas comme ça, mais dans les faits, c'est ça qui est arrivé » (PU.3). Cette dernière affirmation mène précisément à la vision de la compagnie que nous présenterons dans la prochaine partie de notre analyse.

5.4.1.7 : La vision de la compagnie sur l'état des « relations » avec les autres acteurs locaux de Lomer

Selon le représentant de Majeure, l'achat de l'usine de Lomer a été « une bonne acquisition » (PR.5), et il est très important d'être « un bon citoyen corporatif » (PR.5), mais ici s'arrête la vision positive du porte-parole de Majeure en ce qui concerne Lomer. En effet, dès l'arrivée de la compagnie au sein de la communauté, c'est-à-dire en 1987, celle-ci n'aurait pas été bien vue et accueillie, comme le souligne cette intervention:

Parce qu'au début, pour les gens de Lomer, pour eux autres, Majeure ce n'était pas très bon. Parce que là, il y avait déjà des rumeurs de fermeture. La mentalité ou la perception des gens de Lomer c'est que Majeure a fait l'acquisition d'une usine qui est rentable, qui génère du cash. Ils ont pris ce cash-là pour acheter d'autres usines ailleurs pour prendre de l'expansion et un bon matin, mais (lorsque) que ça fasse plus leur affaire, ils vont fermer la *shop* et ils vont s'en aller ailleurs. (PR.5)

Donc, dès 1987, l'état des « relations » avec les autres membres de la communauté s'est avéré « négatif » ou « hostile ». Ainsi, la direction de l'usine devait dès le début « travailler aussi à ce que la municipalité ait une meilleure opinion de Majeure »(PR.5).

En plus d'avoir une opinion défavorable de l'ensemble de la collectivité, les « relations » avec le conseil municipal de l'époque de l'achat « n'étaient pas très bonnes » (PR.5), principalement en raison de la conception « que les gens avaient localement » (PR.5) de la compagnie. Selon lui, il y avait beaucoup de « défaitisme aussi, parce qu'il y en avait qui se disaient: c'est rien qu'une question de temps, ils vont nous (la division de Lomer) fermer » (PR.5). Non seulement elle devait tenter d'améliorer son image « sociale » dans la communauté, mais également auprès d'un « citoyen » en particulier. En effet, comme nous l'avons mentionné dans la section précédente, un « citoyen » semblait jouir d'une influence considérable dans le village. Comme il s'agissait d'un employé syndiqué de la compagnie (et non d'un cadre supérieur) et que cette personne était conseiller municipal, Majeure se devait d'entretenir de bonnes « relations » avec cet individu et, par le fait même, avec le syndicat de l'usine, car ce membre du conseil municipal, depuis des années, avait de « grands tentacules » (PR.5). De plus, le syndicat prenait « beaucoup de place dans la municipalité » (PR.5) par le biais de cette personne qui était très impliquée dans la collectivité et dont l'implication était faite « dans l'intérêt de la communauté » (PR.5). Donc, en ce qui concerne le dirigeant de la compagnie, bien qu'il admette que celle-ci se doit d'être un « un bon citoyen corporatif » (PR.5), il a mentionné en ce qui concerne la gouvernance locale à Lomer : « nous, comme entreprise, je dois dire qu'on ne passe pas beaucoup de temps dans la gestion de la communauté » (PR.5).

En résumé, l'acquisition de la scierie par Majeure en 1987 n'aurait pas été très bien accueillie dans la communauté de Lomer. Selon son représentant, elle s'est butée à une mentalité et à une attitude très « défaitiste » et « négative » des citoyens dès le début. De plus, elle devait soutenir de bonnes relations avec un membre à la fois du syndicat de l'usine et du conseil municipal. Cet accueil peut-il expliquer l'absence de politique d'embauche locale et les menaces de fermeture au fil des ans? Sans avoir de réponse précise à cette question, ce type de réception n'a sans doute pas aidé à l'établissement de relations « respectueuses » entre les parties. Mais les « craintes » des habitants étaient-elles fondées dès 1987? Majeure a-t-elle donné raison aux autres acteurs de s'inquiéter quant à la survie de l'usine de Lomer par ses propres actions? Une décision particulière de la direction semble donner des éléments de réponse à ces questions.

5.4.1.8 : Le déménagement des cadres et ses répercussions sur les relations avec les autres acteurs de la communauté

Bien que le représentant de la compagnie souligne que les « relations » avec la communauté (citoyens, conseil et syndicat) ne furent pas au beau fixe dès l'achat en 1987, il n'en demeure pas moins qu'elle a fait un choix important qui donnera raison aux autres acteurs du village sur les craintes qu'ils entretenaient à son égard. Outre le fait qu'elle ait jugé bon de « laisser de côté Lomer par rapport à une nouvelle usine » (PR.3) de bois jointé en 1999 au profit d'une petite ville voisine, une seule décision a non seulement affecté l'économie villageoise, mais a aussi terni à jamais les relations entre les deux parties. En effet, le déménagement de 20 cadres¹⁰ (20 familles) eut des répercussions importantes sur les « relations » entre la compagnie et les citoyens de la communauté. Voici comment un intervenant l'explique :

Le gros problème, depuis 1987 que Majeure a acheté, les bureaux étaient à Lomer avant et quand ils ont acheté à [...], les bureaux étaient plus gros à [...], alors ils ont déménagé tous les bureaux à [...], en déménageant à [...] et en déménageant les cadres qui étaient à Lomer, ils sont tous partis. Veux, veux pas, ils sont tous partis l'un après l'autre. Ça fait décliner la population. (PU.3)

Conséquemment, cette décision aura eu un effet sur le déclin général de la population de la communauté, mais aussi sur le nombre de postes de direction offerts par la compagnie et détenus par des personnes issues du village « il n'y a plus personne qui reste à Lomer. Le directeur de l'usine reste à Panoramique. Et à Lomer, il y a juste un contremaître. À part ça, ça vient tout d'en-dehors » (S.C.1). Les répercussions de cette décision seront considérables à plusieurs niveaux, comme nous l'analyserons dans une section subséquente, mais surtout sur les relations futures (après 1990) avec l'ensemble des membres de la communauté de Lomer.

Ce premier niveau d'analyse des « relations » entre les membres du secteur privé soulève quelques constatations. D'abord, rappelons qu'à Lomer, la gestion est assumée par le conseil municipal. En fait, la direction de la municipalité serait assurée par deux hommes,

¹⁰ Selon nos données, le déménagement de tous les cadres aurait eu lieu entre 1988 et 1990.

soit le maire et un conseiller, tous deux ayant beaucoup de pouvoir décisionnel dans la collectivité. Ensuite, non seulement les acteurs du secteur privé ne participent pas aux processus des décisions locales, mais ils forment des entités séparées, individuelles, indépendantes, chacun dans son « chez soi », n'entretenant aucun lien entre eux. Ils ne se parlent pas. Dans la prochaine partie de ce chapitre, nous analyserons les relations qui existent entre le secteur public, représenté par le conseil municipal, et l'ensemble des autres membres de la communauté.

5.4.2 Les relations entre le conseil municipal et les autres acteurs de Lomer

Cette partie de notre analyse des relations entre les principaux acteurs de la gouvernance touche précisément celles que nous retrouvons entre les membres du conseil municipal de Lomer et les autres acteurs de la communauté. L'ordre de présentation respectera le même schéma que dans la partie précédente, c'est-à-dire qu'il se fait d'après un ordre croissant d'importance relatif aux effets que ces relations ont eu au fil des ans sur la condition économique et sociale de Lomer selon l'interprétation de nos interviewés. Pourquoi les unes sont plus importantes que les autres? La réponse réside sur les effets ou les répercussions que ces « relations », ou comme le mentionnait un intervenant, « les marques que ça laisse » (PR.4) à la fois sur la gouvernance locale, mais aussi sur le climat social.

Ainsi, cette partie de notre analyse se décompose en six éléments distincts. Nous analyserons tout d'abord les relations entre le conseil municipal et les commerçants locaux, puis celles qui existent entre le conseil municipal et ses entrepreneurs locaux (partenariats). Par la suite, nous examinerons celles qui s'établissent entre le conseil municipal du village et celui de la paroisse ainsi que celles avec la communauté de Gaule avant la fusion de 2001, puis celles qui existent entre les conseillers du village et les conseillers de la paroisse au sein du conseil municipal de Lomer. Enfin, nous analyserons celles qui se sont établies avec la communauté de Gaule depuis la fusion de 2001. Ces analyses mèneront aux relations qui ont laissé des marques plus profondes au sein de la communauté, soit les nombreux conflits d'intérêts au sein du conseil municipal, pour

conclure avec celles que nos interviewés considèrent comme les plus dommageables, soient les relations entre les élus municipaux et les employés syndiqués, et plus particulièrement le conflit majeur entre les élus municipaux et le service des incendies concernant l'histoire de l'achat du camion de pompier au montant de 300 000\$.

5.4.2.1 : Les relations entre le conseil municipal et les commerçants locaux

Les relations entre les commerçants locaux et le conseil municipal comportent deux éléments distincts. Le premier concerne la visibilité des élus et du maire. En effet, comme le mentionne cet intervenant, qui opère lui-même un commerce dans le village: « il y a des gens d'affaires ici qui m'ont dit qu'ils ne connaissaient pas le maire, qu'ils ne l'avaient jamais vu » (PR.2). D'où la question suivante : « Q: Vous me dites que des gens de Lomer, des gens que vous connaissez qui opèrent des commerces locaux comme vous, disent qu'ils ne connaissent pas le maire du village ? R: Oui » (PR.2). Il semble que la plupart des membres du conseil municipal, y compris le maire, ne consomment pas localement, comme le souligne cet extrait d'entrevue : « le maire ne fait même pas son épicerie ici. Q: Le maire? R: Jamais. Sa femme non plus » (S.C.1). L'absence de contacts significatifs ou l'absence de dialogue entre les commerçants et les élus provoquent des situations conflictuelles.

Par exemple, pendant la saison estivale de 2006, d'importants travaux sur la route principale commerciale du village devaient être effectués, comme le mentionne cet intervenant : « il va y avoir des réparations sur le pont, la route va être barrée » (PR.2). En réalité, la route au complet allait être fermée complètement aux citoyens pendant une bonne partie de l'été et « c'est sûr que les commerces vont être affectés » (PR.2). Le problème n'est pas qu'elle ait été fermée pendant un certain temps, mais que les commerçants n'aient pas été avertis ni consultés, comme le montre cet extrait d'entrevue:

On n'a pas été consultés pour ça. On n'a pas eu d'assemblée pour ça. Ce n'est pas le conseil municipal qui nous a invité à venir au conseil parce qu'il y avait quelque chose à nous annoncer, alors on reste avec nos questions sans réponses. On n'a pas été invités au conseil pour pouvoir en débattre. (PR.2).

Enfin, le sentiment général exprimé par nos interviewés se résume à ceci :

On reste avec nos frustrations. Comprends-tu les gens d'affaires là, on n'a pas eu de réunion pour se faire dire que le ministère barre la route de telle date à telle date? Genre, moi j'ai tu le droit de mettre une pancarte? D'en faire une annonce? Qui ne soit pas juste marqué « gaz » sur une pancarte verte ou bleu? Bon, c'est ça! C'est de même que ça marche ça de l'air. Moi je dois apprendre à vivre avec ça et tant pis! (PR.2)

Ainsi, les relations entre les deux parties sont réduites à leur plus simple expression. Quand le gouvernement du Québec (ministère des Travaux publics) ferme l'avenue où on retrouve la plupart des commerces du village, la moindre des choses aurait été que les élus préviennent les propriétaires de ces commerces avant le début des travaux. De plus, le fait que dans une communauté de moins de 1000 âmes certains propriétaires de commerces ne connaissent pas le maire soulève des questionnements importants sur les « relations » qu'ils peuvent entretenir avec lui. Autre question importante, sommes-nous en présence du même type de « relations » entre le conseil municipal de Lomer et ses principaux entrepreneurs? C'est ce que nous analyserons dans la prochaine partie.

5.4.2.2 : Les relations entre le conseil municipal et les entrepreneurs locaux (partenariats)

Du point de vue des intervenants du secteur public interviewés lors de notre passage dans la communauté, pour empêcher tout conflit d'intérêts avec les entrepreneurs, la municipalité procède par appel d'offres pour tout ce qui concerne les services (ou produits – comme du gravier par exemple) qu'elle ne livre pas elle-même à la population. Selon nos données, elle applique une politique d'achat local même si « c'est 10 % plus cher » (PU.3). Selon cet intervenant, cette façon de procéder éviterait du « *chialage* et du favoritisme » (PU.3).

Cependant, quelques éléments importants méritent d'être soulignés pour aider à la compréhension de la dynamique entre les entrepreneurs et la municipalité. D'abord, mentionnons que celle-ci possède ses propres employés municipaux (au nombre de trois) qui effectuent plusieurs travaux au sein du village. Ensuite, lorsqu'il est question

d'acheter localement, il faut préciser qu'elle a adopté une « clause » qui stipule que tout achat d'équipement de moins de 100 000\$ ne requiert aucun appel d'offres. Cette disposition est confirmée par cet intervenant quand il signale l'acquisition d'un camion-citerne par la municipalité : « Pour l'achat du camion-citerne, y ont payé 60 000\$ et y'ont pas eu besoin d'aller en soumission » (PR.4). Enfin, l'administration municipale a également le droit de ne pas procéder par appel d'offres pour tout matériel loué et non acheté : « pour contrer l'appel d'offres, ils peuvent aller en location. En location, tu peux faire ce que tu veux. Ils *by-pass* tout » (PR.4). Cela dit, voici comment un entrepreneur local explique cette façon de faire :

Je vais te compter juste un fait. On va aller faire de l'ouvrage à Panoramique, parce qu'ils n'ont pas d'équipement pour faire des expériences de peupliers hybrides. Donc, il n'y avait pas l'équipement, l'ingénieur nous a pris nous parce qu'on est connu. Par contre, le chemin qui a été fait pour la piste cyclable à Panoramique, la Ville a exigé que ce soit quelqu'un de local qui le fasse. Ç'a coûté trois à quatre fois le prix y paraît, j'ai jamais pu savoir le prix, mais ils exigeaient que ce soit quelqu'un de local. Ici, ils ont (la municipalité) refait l'aqueduc l'année passée, ç'a dépensé des milliers de piastres. Il n'y avait aucun entrepreneur local, à part trois ou quatre camions qui ont charrié un peu de sable. La municipalité a essayé d'en faire le plus possible eux autres même, au lieu de se garder une réserve et dire : on va aller prendre des gars de la paroisse. (PR.1)

La municipalité ne favorise donc pas les partenariats avec ses entrepreneurs comme l'a fait la ville de Panoramique tel qu'évoqué dans l'extrait d'entrevue. L'autre raison soulevée concerne le fait qu'elle essaie d'en faire le plus possible. En effet, selon les données que nous avons recueillies, elle privilégie sans contredit ses employés au détriment de ses propres contractants. Voici deux exemples qui soulignent bien cette réalité :

R : Je vais te compter le même fait sur un autre entrepreneur. Celui qui ouvrait les chemins en hiver. C'est le meilleur entrepreneur qu'on a vu dans toute l'Abitibi, on n'a jamais roulé dans la neige avec lui ici. Y a tout le temps eu des bons chemins ici. La municipalité a décidé d'ouvrir ses chemins. Elle lui ôte le contrat, final. Et elle ne renouvelle pas son contrat. Ils n'ont même pas eu non plus la décence de lui acheter son équipement qui demandait 35 000 \$. Ils sont allés s'acheter un camion et une autre charrue qui a payé y paraît 60 000 \$ pour l'équipement et un peu plus pour le *truck*. (PR.3)

Y a beau avoir un *trucker* dans le village qui est capable de faire la job là, ben ils vont le garder pour eux autres ou ils vont le faire faire par une autre. Je ne sais pas si tu me suis, vois-tu le genre là ? Genre, y a un gars qui faisait de la voirie, qui gratte les chemins là. Ça fait 50 ans que son père le faisait, y avait un *truck* à vendre style 35 000 \$. Sauf que pour eux autres, la municipalité, ce *truck*-là n'était pas bon, y ont été en acheter un à 60 000 \$ qui n'était pas mieux que le sien. Comprends-tu ? (PR.4)

Ainsi, non seulement la municipalité n'a pas renouvelé le contrat de déneigement (qui valait 15 000\$ par année selon nos données) à un de ses citoyens, mais elle n'a pas considéré faire l'achat de son équipement pour 35 000\$, préférant plutôt payer 60 000\$ pour un autre. Pour les entrepreneurs que nous avons interrogés, ces « façons de faire » à leur égard laissent des « marques » importantes. Cette citation résume en partie leur vision des choses : « on dirait que pour des coups plates, ils sont spécialistes » (PR.1). De plus, pour cet autre intervenant, cette façon d'agir envers l'entrepreneur de la voirie l'a « tué *drette* là » (PR.4) alors que pour celui-ci, il ne fait pas de doute que « *drette* là, tu viens de faire une gaffe » (PR.3). Selon lui, la municipalité n'aurait jamais dû se conduire de cette façon, car « elle ne fera pas plus d'argent en le faisant au lieu d'y avoir laissé. Ils lui ont enlevé la job et faire faire ça par des syndiqués qui sûrement doivent avoir du temps et demi et du temps double des fois » (PR.1). Cette dernière affirmation démontre qu'une telle pratique ne permettra pas une réduction des coûts des travaux municipaux.

C'est pour toutes ces raisons qu'un de nos interviewés qualifie ainsi les relations entre la municipalité et les principaux entrepreneurs locaux : « Ils sont absents. Ils ne pensent pas à nous autres pantoute là. Pantoute. » (PR.4), alors que celui-ci se demande « pourquoi faire tu ne fais pas vivre ton monde de la place ? » (PR.3).

La réalité institutionnelle de Lomer fait en sorte qu'avant la fusion de 2001, deux entités différentes œuvraient sur le même territoire. L'offre de services de proximité étant plus importante à l'intérieur des limites du village, ils se devaient de tisser des liens de nécessité. Dans la prochaine partie de ce chapitre, nous analyserons les relations qu'entretenaient les deux parties de Lomer, tout en incluant la petite communauté de Gaule.

5.4.2.3 : Les relations entre le conseil municipal du village et celui de la paroisse ainsi que celles qui existaient avec la communauté de Gaule avant la fusion de 2001

À Lomer, il y aurait toujours eu des « relations conflictuelles » entre les conseils municipaux du village et de la campagne, mais également avec la petite bourgade de Gaule avant la fusion en 2001. Pour résumer « l'esprit » qui régnait entre les différentes entités sur le territoire de Lomer, voici la réponse d'un des intervenants à la question suivante : « Q: Cela fait longtemps qu'il y a des relations conflictuelles entre le conseil de la paroisse, du village et la Gaule? R: Ç'a toujours été comme ça depuis que ça existe. Q: Depuis toujours? R: Oui » (S.C.1). Alors que pour un autre interviewé « c'était froid en ta... » (PR.3). Concernant le village maintenant fusionné de Gaule, tout indique qu'ils s'organisent « tout seul dans le village. Y ont leurs choses de loisirs, mais ça ne se mêle pas » (S.C.1). En fin de compte, même si Gaule ne formait pas une « unité » avec les deux autres conseils municipaux, ils ne se « détestaient pas, mais ça se mêle pas beaucoup » (S.C.1).

Les données recueillies démontrent également que ce qui a divisé les deux institutions pendant des années concerne la gestion du service des loisirs. Comme le souligne cet interviewé, il semble que les élus de la paroisse étaient réticents à financer les installations récréatives situées dans le village, même si ses citoyens les utilisaient : « l'administration municipale (paroisse) ne voulait pas investir dans les équipements sportifs ici, dans la bibliothèque et tout ce qui concerne l'immobilisation, il fallait se battre avec eux » (PU.2). Cet autre intervenant (ancien membre du conseil municipal de la paroisse) précise également comment fonctionnait ce dernier lorsqu'il y avait des demandes d'investissements pour les infrastructures du village :

Dans le temps que j'étais conseiller, y envoyait un compte des pompiers, ça chialait. À la campagne ils étaient mémères, c'était des « gratte cenne ». L'aréna, ça demandait de l'argent, y aurait pas fallu envoyer de l'argent, c'était toujours trop cher. Cr..., l'aréna est dans Lomer là et on y va patiner, ben cr...qu'on paye. C'est une richesse cet aréna-là. Q: Donc, il y avait vraiment des conflits entre les deux conseils? R : oui. (PR.3)

Selon cet autre répondant, le conseil de la paroisse agissait de la même façon pour la bibliothèque qui était située au centre du village :

La même affaire pour la bibliothèque, elle était centrale, elle était ici, il payait une quote part. Et à un moment donné, on a décidé : on rentre les ordinateurs dans la bibliothèque. Ben là, ils ne voulaient pas fournir pour cela, c'était toujours trop cher. Alors, on a dit: si tu fournis pas, tu n'auras pas accès aux ordinateurs, on va charger cinq piastres à chaque fois que tu viens. (PU.2)

En résumé, nos résultats de recherche indiquent clairement la présence de relations conflictuelles entre les élus du village et ceux de la paroisse depuis des années. Depuis 2001, les deux entités institutionnelles ne forment qu'une seule unité. Dans la prochaine section, nous analyserons les « relations » que nous retrouvons à l'intérieur du nouveau conseil municipal composé également de trois conseillers originaires du village et de trois originaires de la paroisse et des relations qu'ils entretiennent avec les citoyens de Gaule depuis la fusion de 2001.

5.4.2.4 : Les relations entre les conseillers du village et les conseillers de la paroisse au sein du conseil municipal de Lomer ainsi que celles existant avec la communauté de Gaule depuis la fusion de 2001

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme municipale de 2001, les communautés de Lomer village et paroisse sont fusionnées. Étant donné que la petite bourgade de Gaule faisait partie de la paroisse, elle est maintenant partie prenante de l'ensemble. Selon les règles du gouvernement du Québec, jusqu'au suffrage de 2009, le nouveau conseil municipal doit avoir trois représentants de chacune des anciennes entités institutionnelles. Toutefois, dès les élections de 2007, d'autres « relations conflictuelles » sont apparues entre les conseillers de la paroisse et ceux du village. Elles concernaient l'excédent budgétaire de 125 000\$ à la paroisse au moment de la dissolution du conseil municipal en 2001. Voici comment un intervenant l'explique :

R : Les trois personnes de la campagne là, on a eu des points de friction sur leur argent qui leur restait en banque, parce que quand on s'est fusionné, il leur restait 125 000\$ en banque. Et attends un peu là! Ils ne voulaient pas qu'on le pogne ce 125 000\$-là! (PU.2)

L'origine du contentieux réside dans le fait que même fusionné, l'argent résiduel demeurait à l'utilisation exclusive des membres du conseil qui représentaient la paroisse. En fait, « c'est eux qui avaient le pouvoir de décider » (PU.3) comment ils utiliseraient ces sommes. Les conseillers issus du village auraient averti ceux de la paroisse sur la disposition de cet argent : « décidez comme vous voulez! Mais par contre, vous en subirez les conséquences avec la vraie facture du compte de taxes » (PU.2). Malgré les avertissements des autres membres du conseil municipal, ils décidèrent de donner des ristournes de 500\$ de taxes et de payer toutes les poubelles de récupération aux citoyens de la paroisse, soit approximativement 770 personnes. De plus, ils ont toujours refusé l'uniformisation du service de collecte des ordures ménagères dans la nouvelle municipalité. Comme le mentionne cet intervenant « Q: pourquoi refusent-ils un service uniformisé pour les poubelles? R: Ils n'ont jamais voulu ça. Y avaient leur dépotoir et ils vont porter ça à leur dépotoir. Q: c'est encore comme ça aujourd'hui (septembre 2006)? R: Oui » (PU.3).

Enfin, concernant la communauté de Gaule, nos données soulignent que les « relations conflictuelles » avec les élus viennent du fait que les conseillers de la paroisse protègent les intérêts de cette petite communauté dans la récente structure municipale. En effet, Gaule fait figure de village gaulois sur le territoire de Lomer : « ils se sentent complètement à part des autres » (PU.1) donc « obligés de s'arranger tout seuls » (PU.1). Selon cet intervenant, quand ils ont des réparations à faire sur des infrastructures locales, par exemple l'église, ils s'arrangent avec leurs affaires parce qu'ils « se sont fait refuser souvent avant » (PU.1). Cet état d'esprit est confirmé par cet interviewé lorsqu'il mentionne :

Dans leur mentalité, ça existe encore cette petite bourgade-là si tu veux. Ce petit noyau-là, parlant poliment là! Ce noyau-là existait avant avec la paroisse et il existe encore. Ils ont le sentiment qu'on les abandonne et qu'on ne fait rien pour

eux autres. Parce que depuis qu'on est fusionné, ils avaient bien peur qu'on n'aille pas faire leur chemin [ouvrir les chemins en hiver], qu'on n'aille plus les gratter. Parce que ça s'en venait ici là [le service de déneigement], eux autres, y ont encore une route en gravier là. Ils disaient, c'est toujours pour le village qu'y travaillent! Regarde les travaux qui se font dans le village là. Et il ne se fait rien en campagne. (PU.2)

Les membres du conseil qui représentait l'ancienne paroisse continuent de propager ce message aujourd'hui « au niveau du conseil » (PU.2). Cela dit, est-ce que les citoyens de Gaule ont raison lorsqu'ils affirment que les élus favorisent le « village » au détriment de la campagne ? Selon nos données, il semble que ce soit le cas :

R : Ce qui est arrivé, lorsque l'on a eu le budget pour l'assainissement des eaux, c'est vrai qu'on les a négligés un peu parce que là, ç'a pris tout le budget pour le village » (PU.3). Q: En fin de compte, Gaule est demeurée une entité séparée même après la fusion? R: Oui et à part des autres. » (S.C.1)

En fait, cette dernière citation souligne le fait qu'il existe des visions très différentes qui tentent de s'unifier dans la communauté de Lomer, et qu'historiquement ces trois entités n'ont jamais été de « bons voisins » comme le démontrent les frictions qui perdurent encore actuellement. Ces « relations conflictuelles » que nous retrouvons chez les élus mènent aux types de relations ayant des conséquences plus sérieuses quant à leurs effets dans la collectivité.

5.4.2.5 : Les conflits d'intérêt au sein du conseil municipal de Lomer

À Lomer, il y aurait eu des conflits d'intérêts entre les élus à partir des années 1970 jusqu'en 2007. Le premier exemple que nous avons recensé concerne le favoritisme corporatif au sein du conseil municipal. Ainsi, un conseiller municipal, également propriétaire d'un commerce local, aurait manipulé la direction générale pour l'achat de matériel de récupération. Le problème, selon cet interviewé, c'est que le prix négocié était de « 8000\$ à 10 000\$ plus cher » (PU.2). Afin d'éviter le conflit d'intérêts ouvert

avec les autres membres du conseil et les soumissionnaires potentiels, « les conseillers ont infirmé la décision » (PU.2).

Ensuite, il y a du favoritisme évident envers des citoyens sélectionnés comme le démontre cette intervention : « je sais qu'à la municipalité de Lomer, y a déjà eu des conflits d'intérêts. Y a des choses qui se décidaient ou qui se passaient où ça favorisait monsieur un tel ou ça favorisait monsieur un tel » (PU.2). Lorsque nous demandons si ces actions favorisaient quand même l'intérêt général de la communauté, l'intervenant répond : « ça pouvait peut-être servir la communauté, mais par la bande, ça pouvait lui servir » (PU.2). Et ici, surtout pour protéger l'intégrité des personnes mises en cause, mentionnons seulement qu'il s'agissait d'une personne qui « avait un gros pouvoir de contrôle » (PU.2) à Lomer et qu'il « a eu un gros pouvoir de contrôle » (PU.3) pendant plusieurs années et n'a jamais été élu au conseil municipal.

Une autre situation concerne la vente de terrains lors d'un projet industriel dans les années 1970. Selon nos enquêtes, le conseil municipal de l'époque avait donné son aval à la réalisation du projet, satisfaisant par le fait même les promoteurs. Cependant, les emplacements achetés par les promoteurs étaient des propriétés de membres du conseil municipal et « le maire et le conseil municipal n'ont jamais su que ces terrains-là avaient été vendus » (PU.3) à ce promoteur pour réaliser son projet. En fait, ils appartenaient aux conseillers qui ont appuyé le projet au conseil municipal, mais après la vente des terrains. En résumé, nous retrouvons non seulement des relations conflictuelles entre les élus du village et de la paroisse au sein même de l'institution, mais nous remarquons également la présence, au fil des ans, de conflits d'intérêts entre ceux-ci.

Les dernières « relations » que nous analyserons sont celles qui se sont révélées les plus dommageables et qui ont laissé les marques les plus profondes dans la communauté de Lomer. Elles ont affecté non seulement tous les acteurs qui œuvrent au sein des dispositifs décisionnels, mais également la population dans son ensemble. Elles concernent d'abord l'affrontement ouvert entre le conseil municipal et ses propres

employés syndiqués, puis surtout celui qui a opposé les élus aux travailleurs du service des incendies.

5.4.2.6 : Les relations entre les élus municipaux et les employés syndiqués et le service des incendies

5.4.2.6.1 : Les relations entre le conseil municipal et ses employés municipaux

Les premières « relations » concernent la syndicalisation des trois employés municipaux. Une demande d'accréditation syndicale avait été préparée par ces derniers durant l'administration en poste entre 1997 et 2002. Pendant toute cette période, nos données indiquent qu'ils étaient déjà en conflit ouvert avec certains « conseillers municipaux, parce qu'il y avait une petite clique » (PU.3). En fait, cette « clique », constituée des employés municipaux et de certains conseillers, avait institutionnalisé des « façons de faire » qui leur conféraient un très grand pouvoir d'action. Mais la demande officielle d'accréditation syndicale a coïncidé avec les élections de 2002, et c'est à ce moment précis que la relation entre les deux parties s'est réellement détériorée.

Lorsque les nouveaux élus de 2002 prirent le contrôle de l'institution, ils ont spécifié aux employés qu'ils mettraient « de l'ordre dans le garage » (PU.3). Depuis ce temps-là, le conseil municipal est « constamment en confrontation » (PU.3) avec ces derniers. En fait, selon cet interviewé, il y aurait toujours eu friction entre certains groupes internes et externes et les représentants de la population au fil des ans. Mais pourquoi certains individus « internes » sont-ils constamment en conflit avec les élus? D'après cet intervenant, ce serait principalement pour une raison :

Pourquoi certaines entités ne nous aiment pas? Pas toute la population, mais certains groupes ne nous aiment pas? C'est parce qu'on leur dit: On s'en va de même nous autres (parlant du conseil municipal) entends-tu là? C'est nous autres qui gérons icitte! (PU.3)

Ces « relations conflictuelles » n'étaient pas réglées lors de notre dernière visite dans la communauté en 2007 et elles ont laissé des « marques » importantes chez les principaux

leaders comme nous le verrons dans une analyse subséquente. Nous présenterons le « conflit » qui a laissé les plus grandes « marques » entre les différents acteurs locaux de Lomer dans la prochaine partie. Il s'agit de celui qui opposa le service des incendies et le conseil municipal entre 2000 et 2007.

5.4.2.6.2 : Les relations entre les élus municipaux et le service des incendies: l'histoire de l'achat du camion de pompier de 300 000\$, deux versions, même constat

Lors de notre passage dans la communauté de Lomer, les événements entourant l'achat du camion de pompier étaient encore un sujet très (même trop) sensible et simplement le mentionner soulevait les passions. Ce n'est qu'après avoir sondé le terrain – plutôt les humeurs et l'ouverture de certains interviewés – qu'ils ont accepté de s'ouvrir à nous en toute fin d'entrevue pour nous donner leur interprétation du conflit. Les informations recueillies auprès de ces deux interviewés n'ont pas été corroborées par les autres acteurs de notre échantillon. Toutefois, nous considérons important de les présenter parce que les deux intervenants ont consenti à livrer leur version en toute bonne foi.

5.4.2.6.2.1 : La vision publique du conflit

La municipalité de Lomer possédait un camion de pompier qui datait de 1969. À la suite de la fusion d'avec la paroisse en 2001, la superficie territoriale couverte augmenta et le « schéma d'aménagement des incendies au niveau de la MRC » (PU.3) obligeait celle-ci à se munir d'un nouvel équipement pour respecter la loi. La proposition de remplacement a été présentée durant le mandat du conseil municipal en poste jusqu'en 2001.

Pour le remplacer, le service des incendies de Lomer voulait avoir un « camion de 300 000\$ comme à Rouyn-Noranda avec une cabine avec le monde à l'intérieur » (PU.3) et il « voulait acheter une citerne neuve aussi » (PU.3) d'une valeur de 60 000\$. Les pompiers organisèrent une assemblée publique dans l'édifice municipal en présence de tous les membres du conseil pour présenter le projet d'achat des équipements. Selon notre interviewé, voici ce qui s'est produit lors de cette réunion : « les gens se sont opposés

parce qu'ils ont dit qu'à Lomer, un camion de 300 000\$, on n'a pas les moyens de se payer ça! » (PU.3). D'après lui, aucune décision formelle n'avait été prise pour l'achat du camion de pompier durant l'année 2001, et la municipalité est entrée en élections en 2002. C'est après ces dernières que « la guerre a eu lieu entre les pompiers et le conseil municipal » (PU.3). Effectivement, les nouveaux élus auraient fait immédiatement savoir au service des incendies : « quand on va être prêt à changer le camion, on va le changer » (PU.3) et c'est alors que le conflit aurait tout simplement dégénéré. À la suite de la décision d'annuler l'achat du camion, les 16 pompiers volontaires insatisfaits décidèrent de remettre leur démission en bloc. Une rencontre fut alors organisée entre les deux parties pour sortir de l'impasse. Cependant, le message du conseiller au membre du service des incendies aurait été :

Tu vas arrêter tes niaiseries et si ça ne fait pas, on va la fermer la cabane et tu vas avoir la tête sur la bûche avec moi! S'il y a des poursuites, tu vas embarquer dans la municipalité et tu vas avoir la tête sur la bûche avec moi. Là, il est retourné à ses membres, et là, il a téléphoné pour me dire que ses membres n'étaient pas d'accord. Il m'a dit : tu sais je suis comme toi, c'est pas moi que décide! Je lui ai dit: tu vas prendre tes décisions et tu vas décider! (PU.3)

À la suite de l'échec de cette rencontre, le service des incendies de la municipalité de Lomer a « alerté le bureau des assurances et que là, si jamais il y avait un feu, le camion ne s'y rendrait jamais » (PU.3). Toute entente semblant désormais impossible, le gouvernement du Québec intervient dans le dossier en offrant « un médiateur bénévolement et gratuitement » (PU.3) pour tenter de le régler. Ce n'est qu'en 2003 que les élus acceptent, sous la pression gouvernementale, de mettre sur pied un groupe de travail pour examiner la situation de l'achat d'un nouveau camion. Cependant, le message du conseil était plus clair que jamais, et le résultat a été « une grosse guerre » (PU.3) avec la division des incendies de Lomer principalement parce que celui-ci était :

Nous autres, on a été élus, et nous autres, à partir de là, on a dit: c'est nous autres qui gérons l'argent des gens, c'est nous autres qui allons bâtir le camion, on va vous le présenter au comité, vous allez pouvoir le regarder, mais nous autres dans notre objectif, on s'est fixé un objectif d'un camion de 200 000\$, pas de 300 000\$. (PU.3)

Cette décision « d'imposer » le camion au service des incendies a envenimé le conflit, et ce, « jusqu'à aujourd'hui (2007) » (PU.3) pour deux raisons : « ils n'ont pas digéré l'achat du camion et que ce n'est pas un pompier qui est allé chercher le camion non plus » (PU.3). Même si l'équipement a été finalement livré à Lomer en 2006, plusieurs répercussions de ce conflit majeur ont émergé durant cette période. En effet, les pompiers ont constamment mis de la pression sur le conseil municipal pour des achats d'équipements qu'ils considéraient « à changer », sur des « formations obligatoires » que la municipalité se devait de payer et plusieurs autres « irritants » encore présents.

5.4.2.6.2.2 : La vision du service des incendies

Le tout a débuté lorsque la division des incendies a eu « à faire un renouvellement de camion d'incendie parce que le besoin se faisait sentir, un *truck* de 30 ans, ce n'est plus bon. Surtout un *truck* qui reste *stuque* [pris] un peu partout, ce n'est pas bon. Il fallait un changement » (PR.4). De plus, le schéma d'aménagement de la MRC exigeait un renouvellement d'équipements à la suite de la fusion des deux entités institutionnelles en 2001. Selon notre intervenant, le service des incendies demandait « une citerne de 50 000\$ et un *truck* [camion principal] de 200 000\$ » (PR.4).

Nous sommes en 2001 et les pompiers avaient déjà fait toutes les recherches requises (soumissions) pour changer le camion. Ensuite, ils avaient « réussi à s'entendre avec la municipalité » pour son achat, mais les élus ne l'avaient pas « mis sur papier comme tel » (PR.4) ou entériné par une résolution officielle du conseil. Ainsi, conscient que cet « achat » pouvait provoquer certains « remous », sinon des « tensions » chez certains membres de la société civile à Lomer, le service des incendies prend l'initiative suivante : « on va faire une consultation publique pour montrer à la population, pour démontrer qu'on a besoin d'un *truck* de pompier, pourquoi on a besoin d'un *truck*, les coûts, et pourquoi, etc. » (PR.4). En fait, il avait comme objectif précis de « justifier la dépense à la population » (PR.4). Autre raison majeure pour procéder de la sorte : La « municipalité ne voulait pas la faire » (PR.4). Donc, la division des incendies fait parvenir à tous les

habitants de la communauté une invitation personnalisée à une consultation publique sur l'achat du camion de pompier.

Selon nos informations, la lettre stipulait, pour stimuler la participation, que si les citoyens « ne venaient pas, la municipalité achèterait le camion, car dans le fond, il n'y avait personne qui était contre. Tu vois l'idée, s'ils ne sont pas d'accord, venez vous exprimer! Si vous êtes d'accord, abstenez-vous! On en parlera à ceux qui ne sont pas d'accord, on essaiera de leur faire comprendre pourquoi nous achetons un camion neuf » (PR.4). C'est à ce moment précis que les événements auraient dégénéré radicalement. En effet, la première et unique consultation publique¹¹ à Lomer a bel et bien été organisée par le service des incendies, mais elle a pris une tournure inattendue :

Cette réunion-là ! Elle n'a pas fini parce que la bataille a pris avec les personnes présentes qui allaient devenir le nouveau conseil qui a mis la pagaille dans la gang. Et ça finit drette là, et les membres du service des incendies ont dit OK: on arrête tout ça. Nous leur ont dit : nous ne sommes pas venu ici pour mettre la pagaille! On est venu ici pour expliquer au monde c'est quoi ça prenait, c'est quoi la loi, et comment ça va fonctionner dans le futur et c'est quoi les impacts. On n'a pas pu finir parce qu'ils ont mis la pagaille. (PR.4)

Selon lui, le message aux pompiers était clair : « vous n'aurez pas de *truck*. Vous autres, vous allez écouter ce qu'on vous dit ! Vous n'aurez pas de *truck* ! Pas pendant qu'on va être là ! » (PR.4). Pas longtemps après, les élus ont effectivement annulé l'achat du camion. Cette décision a eu des conséquences importantes, le service des incendies « s'est révolté à ça, car il avait travaillé fort pour convaincre l'ancien conseil municipal » (PR.4).

Ensuite, les pompiers, qui n'ont eu d'autre choix que d'accepter la décision du conseil municipal, formulèrent une demande : « on aimerait avoir une réunion une fois par mois avec le conseil pour planifier l'achat du camion » (PR.4). Selon cet intervenant, la municipalité aurait répondu : « Nous ne ferons pas de réunion avec vous autres, nous ne ferons pas de consultations, on n'a pas le temps de taponner après ça, ce n'est pas

¹¹ Selon nos données, il s'agirait de la seule consultation publique à laquelle la population ait été conviée à Lomer depuis sa naissance.

important pour tout de suite » (PR.4). C'est alors que la résolution de démissionner en bloc fut prise. En fait, les pompiers « démissionnaient quatre par jour à la municipalité. Chacun d'entre eux démissionnait, mais quatre par jour. On était 16, donc une semaine plus tard, il n'y en avait plus » (PR.4).

C'est alors que le ministère de la Sécurité publique s'est intéressé au dossier et que les élus auraient accepté de rétablir les ponts avec leurs employés. En fait, le service des incendies avait « gagné son point » (PR.4) parce que « c'est long faire ça (magasiner un camion d'incendie), ça se fait pas du jour au lendemain. Tu le fabriques sur devis et tu l'attends pendant un an, peut-être même deux ans » (PR.4). Enfin, les élus locaux « n'ont pas accepté grand-chose, juste nous rencontrer une fois par mois. Mais au début, il n'était pas question d'acheter de *truck*. Et au bout de quatre ans, ils n'ont pas eu le choix, par la force des choses, de faire l'achat exactement du même équipement qu'en 2001 ». (PR.4) Mais selon lui, il y a un « mais » très important :

Sauf que c'est eux qui ont pris la décision, tout seuls. C'est rien que cela qu'ils voulaient. Ils ont annulé l'idée du service des incendies, ils ont fait tomber un des pompiers volontaires, ils l'ont fait passer pour un innocent. Après cela, ils ont acheté le camion. Tout était beau. Y a dépensé le même argent, sauf que là, cela ne venait pas du service des incendies, mais d'eux autres. (PR.4)

En résumé, c'est en 2006 que la municipalité prend possession du nouvel équipement à la suite d'un conflit de plus de cinq ans avec son service des incendies qui a laissé des marques très profondes dans la communauté de Lomer, car même si l'affaire a fini par se régler avec l'acquisition du camion, cette histoire a eu des répercussions sur une très longue période, avec des rebondissements inattendus que nous analyserons dans le chapitre 8.

D'autre part, tout indique que le processus décisionnel et les « façons de faire » pour les moins inusitées des élus municipaux provoquent aussi des insatisfactions majeures dans la collectivité, car cela provoque des torts importants au développement économique, mais aussi au climat social. La « gestion interne » complétera notre analyse sur les relations entre le conseil municipal et les autres membres dans la collectivité de Lomer.

Nous parlerons du processus décisionnel utilisé, du respect du caractère démocratique de la prise de décision, de l'action ou inaction en termes de développement économique et social, du contrôle de l'information, de l'absence de vision, etc.

5.4.3 Le processus décisionnel, son rôle dans le développement économique ainsi que les autres éléments associés aux « modes d'action » du conseil municipal de Lomer

5.4.3.1 : Le processus décisionnel du conseil municipal

À la suite des « relations conflictuelles » analysées précédemment, incluant celles avec ses propres services, c'est sans surprise que nos résultats de recherche spécifient certaines « particularités » du processus décisionnel au conseil municipal de Lomer. Comme nous l'avons souligné, il est considéré comme l'acteur le plus important de la gouvernance selon tous nos répondants. De plus, nos données révèlent que le maire et un conseiller du village ont une emprise déterminante sur ce processus ainsi que sur la nature des décisions prises par les élus. Nos résultats indiquent également une vision « autoritaire » du conseil, sinon une attitude « unilatéraliste » du processus décisionnel lorsqu'on constate l'ouverture des représentants légitimes de la population à « intégrer » différentes personnes dans celui-ci. En effet, selon cet intervenant, les autres « participent en acceptant la façon qu'on dirige et la façon dont on fait avancer la municipalité » (PU.2); mais là s'arrêtent la collaboration, la concertation et les partenariats.

Un des processus dont toute entité locale en position de pouvoir dispose pour inciter la « participation décisionnelle » des autres acteurs consiste à organiser une assemblée publique, surtout lorsqu'il s'agit d'une décision importante touchant l'ensemble des citoyens. La plupart des réponses vont dans le même sens lorsqu'on a posé la question à savoir s'il y a déjà eu des consultations dans la municipalité : « Je pense pas qu'on a des consultations publiques. (PR.2) R: Non, je pense que les décisions sont prises à l'interne pas mal. (PR.3) R: C'est toutes des décisions prises par la municipalité, moi en 20 ans, j'ai jamais vu d'assemblée publique pour parler de quelque chose avec la municipalité mettons qu'ils ont une décision à prendre » (PR.4). En fait, il y en aurait eu seulement

une et elle aurait été organisée, comme nous l'avons vu, par le service des incendies et non par les élus pour l'achat du camion de pompier en 2001. Un dernier élément concernant le processus décisionnel du conseil municipal de Lomer a été souligné par certains interviewés. Il y a une autre « procédure » concernant certaines décisions prises lors des réunions du conseil :

Il y a des décisions qui ont été prises au conseil et qu'après l'assemblée du conseil, durant le reste du mois, que ça l'a changé. On ne parle pas de grosses décisions, mais c'est des décisions qui finissent par affecter les citoyens. Si on décide d'améliorer un bout de route de 10 kilomètres, et durant le mois, il y a un ou deux conseillers qui disent : on coupe ça à 3 kilomètres. Ça, ça s'est fait ! M : Donc, au-delà du processus formel de l'assemblée du conseil, il y a un autre processus de décision ? R: Qui changeait les décisions? Oui ! (S.C.2)

Voici comment un autre intervenant explique également cette façon de faire : « un moment donné, quand tu t'assis là au conseil municipal, tu t'aperçois que tu parles et ils te disent « oui » et deux minutes après ou deux trois réunions après, ils ont tout défait ce que tu as fait » (PR.3). Elle est pareillement confirmée par cet interviewé qui mentionne que « souvent au conseil municipal, y avait des décisions qui étaient prises un mois; le mois suivant, la décision était modifiée ou changée » (PU.2). Ces trois affirmations consolident le fait que les élus de Lomer prennent des décisions lors d'une séance et qu'en catimini elles sont tout simplement « renversées » sans aucune raison donnée à l'ensemble de la société civile.

Concernant « l'ouverture démocratique » de l'entité institutionnelle, la plupart de nos interviewés soulignent qu'elle est effectivement « ouverte », mais seulement dans une certaine mesure. Au Québec, un conseil municipal est un organisme provincial qui doit demeurer ouvert à ses citoyens. Une plage horaire (période de questions) doit être offerte à chaque réunion pour laisser ses résidants s'exprimer. Mais là s'arrête l'ouverture démocratique des membres élus de Lomer. En effet, quand nous interrogeons les intervenants issus du secteur public sur le « partage » du pouvoir qui inclurait la participation citoyenne au processus décisionnel, la réponse est sans équivoque : « ça pourrait se faire pour quelque chose de spécial seulement, et je ne dis pas que ce n'est pas

possible » (PU.3) et « tous les citoyens peuvent assister aux séances du conseil, mais c'est toujours nous autres qui prenons les dernières décisions » (PU.2). Cette citation donne raison aux autres acteurs interviewés qui ne croient pas à la renonciation du « pouvoir » des élus comme l'indique cet intervenant : « bien souvent, il est plus facile de mettre les règlements sur la table que de défendre la position du citoyen. Q: Donc, selon vous, ils ne partageront jamais leur pouvoir ? R: Non » (S.C.2). Mais le conseil municipal n'aurait jamais été totalement fermé aux organisations de citoyens qui voudraient présenter des projets communautaires pour améliorer la qualité de vie :

Y avait une corporation des loisirs ici, et moi je voulais qu'il y ait du hockey pour les jeunes ici à Lomer parce que mes enfants grandissaient. Je suis venu consulter et ç'a parti comme ça. Finalement, on a formé un comité et c'est la municipalité qui a beaucoup coopéré là-dedans. Ils nous ont donné des heures de glace. C'était positif pour eux aussi parce que l'aréna, il faut qu'il vive et l'aréna ne vivait pas bien fort. (PR.2)

Cette dernière affirmation conduit à l'analyse du rôle du conseil municipal concernant le développement économique pour diversifier l'économie de Lomer.

5.4.3.2 : Le rôle du conseil municipal dans le développement économique

Nous avons retenu quelques éléments fondamentaux qui expliquent bien la vision du conseil municipal concernant son rôle dans le développement économique. Le premier concerne l'absence de « vision » et « l'incompréhension » des élus quant à leur rôle de leader dans la municipalité, alors que le deuxième a trait aux « raisons » pour lesquelles ils afficheraient celle-ci. Le manque de « vision » et « l'incompréhension » des élus sur leur rôle dans le développement de l'économie sont mentionnés non seulement par l'ensemble de nos intervenants, mais aussi par les membres du secteur public que nous avons interrogés.

En effet, ces derniers reconnaissent d'emblée qu'il y a, au niveau de ce type de politique, une « lacune par rapport à ça » (PU.3). Selon cet interviewé, il « faudrait qu'il y ait un leader qui soit là, qui soit en avant et qui essaie de faire de quoi par rapport à ça » (PU.3)

alors que pour celui-ci : « comme tel, je trouve ça difficile le développement économique parce que ça te prend un promoteur, et c'est pas moi qui vais le faire » (PU.2). La plupart des autres intervenants soulignent également le manque de vision et l'absence de politique de développement depuis longtemps dans la communauté.

Quant à l'incompréhension du rôle que les élus devraient et pourraient jouer pour stimuler l'économie locale, elle est bien illustrée lorsque l'on analyse comment ceux-ci traitent leurs « entrepreneurs ». Selon ces deux interviewés, s'ils comprenaient parfaitement leur rôle et qu'ils voulaient vraiment prendre des décisions « au bénéfice de la communauté, ils auraient laissé les petites jobines aux petits contacteurs locaux. Un qui ouvrait les chemins et l'autre qui passait la niveleuse. Ils leur auraient laissé ça. Parce qu'eux autres, ils payent des taxes, ils payent de l'impôt, ils payent des réparations ici et ça finit que ça fait vivre un village » (PR.1). Cet autre intervenant abonde dans le même sens lorsqu'il souligne que la municipalité manque non seulement de vision et de leadership, mais qu'elle ne fait pas de « promotion, d'encouragement. On n'appuie pas nos secteurs. Les entrepreneurs ne sont pas appuyés. On n'appuie pas les secteurs de développement » (S.C.2).

Terminons avec plusieurs autres éléments qui concernent la représentativité externe (contacts politiques), le contrôle de l'information, les connaissances des dirigeants dans l'exercice de leur fonction, l'administration des fonds publics et la qualité des services à la population.

5.4.3.3 : Les autres éléments associés aux « modes d'action » du conseil municipal

Les relations politiques des élus locaux concernent principalement celles qu'ils entretiennent avec leurs homologues locaux, régionaux, provinciaux et fédéraux en position de pouvoir. Ces contacts stratégiques peuvent faire progresser la communauté à tous les niveaux, tant économiquement que socialement. Par exemple, un maire qui siège d'office au « Conseil des maires » de la municipalité régionale de comté (MRC) et à la Conférence régionale des élus (CRÉ) peut aussi assister à plusieurs tables de concertation

(agricole, forestière, minière, etc.) au besoin. De plus, certains membres du conseil municipal peuvent développer des liens de proximité avec d'autres acteurs dans le système institutionnel. Dans le cas de Lomer, le maire siège à la MRC et il entretient de bonnes relations avec les instances provinciales et fédérales. Cependant, ces « instances » sont le Centre local de développement d'Abitibi-Ouest (CLD) et la Société d'aide au développement des collectivités d'Abitibi-Ouest (SADC) qui sont tous deux situés dans la ville de La Sarre, soit à 50 kilomètres du village de Lomer. Outre ces contacts, nos données indiquent qu'il n'y a pas de « contacts politiques » privilégiés au gouvernement. Voici comment un des interviewés résume les « relations » externes des élus de Lomer :

Même dans ce temps-ci, j'ai été rencontrer le maire et le directeur général de la municipalité, puis je leur ai donné une claque ! Et je leur ai dit qu'on a juste une scierie ici et les commissions forestières, dont une qui avait lieu à Ador, hier, les autres maires étaient là et notre municipalité était absente ! La MRC de Panoramique était là, le maire, etc. Notre conseil municipal ne participe à rien ! Je leur ai dit réveillez-vous, vous ne participez à rien ! Ils ne participent pas pantoute à ces rencontres-là pour savoir. Un moment donné, il faut que tu te tiennes au courant de ce qui se passe dans l'industrie forestière. Mais ils ne s'impliquent pas et les conseillers ne s'impliquent pas non plus. C'est un peu plate, mais un moment donné l'usine de Majeure va disparaître¹². Je leur ai dit, ce n'est pas normal, vous ne participez à rien ! Vous êtes au courant de rien ! Un moment donné, c'est beau de regarder le train passer, mais il faut que tu te tiennes au courant de ce qui se passe alors que les autres crient pour avoir des CAAF¹³ ou bien abolir des CAAF. Un moment donné, il faut que tu te fasses entendre, il faut que tu sois au courant de ce qui se passe là-dedans et les revendications de partout ! Nous autres on ne revendique pas ! C'est l'industrie forestière qui nous fait vivre ici en bonne partie à cause des taxes dans le village, donc avec la crise que l'on vit là, il faut que tu suives ce qui se passe. Il faut que tu fasses du P.R.¹⁴, tu fais des contacts, tu questionnes ! (S.C.1)

Cette dernière citation résume la vision que les autres acteurs ont des relations qu'entretient leur conseil municipal à l'extérieur du village. En fait, comme le mentionne ce répondant « si tu es un leader et un meneur, tu vas bien représenter ta communauté à

¹² Cette entrevue a été réalisée lors de notre dernier passage dans la communauté de Lomer en 2007, soit quelques mois après l'arrêt des opérations. Cependant, selon nos données, elle n'était pas encore « disparue », dans le sens de « fermée définitivement », comme le mentionne cet intervenant.

¹³ CAAF: Contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier.

¹⁴ P.R. : « Public relations » ou relations publiques.

l'extérieur, mais si tu n'es pas leader, ça veut dire que si tu es mollo dans ton conseil, tu vas être mollo là-bas » (PR.3).

Un dernier élément important a été soulevé par un membre du secteur public concernant la qualité des « relations » entre les organismes de développement sur le territoire d'Abitibi-Ouest. Selon lui, il y aurait « des conflits entre la table des maires de la MRC et la SADC. Un conflit entre le CLD et la SADC et un conflit entre la SADC et les autres organismes de développement représentés par un comité des sages » (P.U.2). Pourquoi retrouvons-nous autant de conflits entre ces acteurs en Abitibi-Ouest ? Répondre à cette question consiste à refaire une nouvelle recherche, mais elle donne une indication sur le climat de collaboration et de partenariat que nous avons analysé jusqu'à présent dans la collectivité de Lomer.

Outre le fait que les élus ne semblent pas participer activement ou assister à des assemblées qui concernent directement des aspects importants de l'économie de leur communauté, contrôlent-ils ou laissent-ils circuler l'information ? Selon les données que nous avons recueillies, la municipalité ne parle pas à ses citoyens des « choses quotidiennes » (PU.3), mais elle ne parle pas non plus des enjeux majeurs, par exemple ce qui concerne l'assainissement des eaux, de l'aqueduc ou d'autres sujets. En fait, s'ils veulent être informés « ils peuvent assister au conseil » (PU.3).

Au regard des qualifications requises (connaissances) des élus, des dirigeants dans l'exercice de leurs fonctions et de la gestion des fonds publics, certaines constantes émergent des interviews effectuées à Lomer. La première souligne que les gens qui sont présents aux différents postes clés de l'organisation municipale « essaient de faire de leur mieux » (PU.1). Tous reconnaissent le caractère exigeant de l'emploi du directeur général de la municipalité, qui, dans l'ensemble, ferait un bon travail technique, mais pas « l'ensemble du conseil » (S.C.2). En effet, selon un répondant « le directeur général a de bonnes connaissances de ce qu'il fait, le maire a d'assez bonnes connaissances aussi, mais ça laisse plus à désirer peut-être chez certains conseillers » (PR.2).

Mais l'administration publique gère-t-elle bien les fonds ? Les données que nous avons recueillies auprès d'un ex-membre du conseil municipal indiquent que la municipalité se serait endettée de plusieurs millions de dollars et elle « ne peut plus s'endetter maintenant, ils sont pris à la gorge. Ils ne peuvent plus développer rien, ce qu'il y avait à faire (assainissement des eaux) a été fait à gros frais et on n'avait pas le choix. Là, il reste juste à gérer ça en espérant qu'on ne paye pas des taxes aussi chères que Rouyn-Noranda. Mais ils n'ont plus de marge de manœuvre pour développer » (S.C.1).

Le dernier élément de l'analyse de la gestion interne du conseil municipal a trait à la qualité des services à la population. Sur ce point, la majorité des répondants les considèrent « satisfaisants ». En fait, comme nous l'indique un membre de la société civile « y'ont pas le choix. Il faut qu'ils donnent de bons services, ça c'est surveillé de proche. Si ça ne marche pas, les critiques viennent vite » (S.C.1). Enfin, les interviewés soulignent que les services municipaux à la population se sont « beaucoup améliorés depuis des années » (PU.1), que la municipalité « essaie du mieux qu'elle le peut » (PR.2), « au meilleur de ce qui peut faire » (PR.2).

La notion de gouvernance telle que nous l'avons définie dans notre cadre théorique nécessite l'examen des interrelations entre trois types d'acteurs dans une communauté. Les parties précédentes ont fait la lumière sur les relations entre les membres du secteur privé, mais également sur celles existant entre les élus municipaux et ces derniers. La dernière partie de notre analyse est consacrée aux relations et au rôle que joue le troisième acteur, soit la société civile, à l'intérieur de la gouvernance locale à Lomer.

5.4.4 Le rôle de la société civile à l'intérieur de la gouvernance locale à Lomer (Québec)

Jusqu'à présent, notre analyse des différentes « relations » entre les membres du secteur privé et les façons de faire du conseil municipal de Lomer indique la présence de nombreux conflits dont certains qui s'échelonnent sur plusieurs années. En fait, cette « pérennité » soulève une question importante sur leur « activation » ou leur « source d'alimentation » : quel est le « moteur » ou le « cœur » de ces multiples relations

conflictuelles ? Selon nous, l'élément principal est directement lié aux « actions » des membres de la société civile principalement en raison de sa « fragmentation ». Notre prochaine section portera sur cet aspect particulier de la société civile de Lomer.

5.4.4.1 : Fragmentation de la société civile de Lomer : individualisme, présence de conflits ouverts entre et à l'intérieur des groupes de citoyens

Le premier élément concernant la société civile est relié à « l'individualisme » des groupes de citoyens de Lomer. En fait, le problème ne réside pas dans le fait que chaque groupe est hétérogène de par sa finalité (ex. : les Filles D'Isabelle) mais plutôt dans le fait qu'ils travaillent tous « chacun pour soi » et jamais « communautairement » pour le bien-être de l'ensemble. Les différentes organisations citoyennes ne forment pas un réseau d'acteurs « homogène », comme l'indique cette intervention : « non, il n'y a pas cela ici » (S.C.1). Tous les intervenants mentionnent qu'ils ont chacun leur propre programme, leur vision et leur façon de faire, mais qu'ils n'entretiennent aucun « lien » entre eux. Selon cet autre répondant, la collaboration est inexistante pour la simple raison que « chaque association de citoyens n'a pas les mêmes idées et elles ont chacune leurs façons de penser » (PU.1). De plus, les propos qui reviennent le plus souvent dans les entretiens avec les interviewés confirment l'individualisme des groupes de citoyens à Lomer: « c'est pas mal chacun pour soi » (S.C.1). Cet autre intervenant souligne aussi cette réalité :

Je trouve cela de valeur parce que si y'a quelqu'un qui a un problème ou qui a des besoins, ça ne touche pas personne, c'est dans la cour du voisin, c'est comme ça. C'est très malheureux, mais c'est pas mal chacun pour soi. (S.C.2)

Pour cet autre, cet individualisme est très « difficile » (PU.2) à Lomer, car même pour fêter ou honorer certains citoyens méritants, certains groupes n'hésitent pas à afficher leur dissension par leur absence :

La bibliothèque, l'année passée on a fêté les 25 ans et on a fêté les deux personnes issues de deux groupes de citoyens différents qu'ils avaient 10 ans. La bibliothèque de Rouyn-Noranda a donné un cadeau, nous autres on a donné un

certificat dans une bijouterie de 35 \$ aux deux personnes. On a organisé un 5 à 7 et il y a un des deux groupes là-dedans qui n'est pas venu. (PU.2)

Cette fragmentation est tellement importante que selon cet intervenant, à savoir s'ils devraient fonctionner plus « ensemble » pour le bien-être de la communauté, il rétorque « je ne suis pas sûr que c'est une bonne idée » (PU.3). Cet autre abonde dans le même sens quand on demande s'il devrait y avoir quelquefois des « regroupements » entre eux, il répond « non » (S.C.1). Ainsi, les groupes de citoyens de Lomer ont adopté l'attitude du « chacun-pour-soi » au détriment du « chacun pour tous », et il y a présence de conflits ouverts entre ces différents groupes :

M : Il y a des conflits entre les différents groupes de citoyens? R: Oui (PU.2). M : C'est une réalité qui existe ici, à l'intérieur même des groupes dans la société civile, il y a des conflits majeurs? R: Oui, ça existe et je pense que c'est un point qui fait que c'est dur pour certaines personnes dans le village. (PU.2)

De plus, nos enquêtes ont fait la lumière sur une autre réalité lorsque nous avons demandé: « Q: est-ce qu'il y aurait aussi des conflits à l'intérieur même des comités de citoyens ? », cet interviewé a répondu « R: oui. C'est ça et ça arrive souvent ça » (PR.2). Ainsi, au sein de certaines organisations citoyennes « tu sors de là déçu. On fait partie d'un même comité, qu'est-ce que tu as à *bitcher* tsé! Pourquoi fais-tu de la peine à une ou un de tes membres de ton comité ? » (PR.2). Pour ne pas que certaines relations conflictuelles déjà existantes à l'intérieur même des comités de citoyens dégénèrent, « le plus sage est de se la fermer pour éviter qu'il y ait de plus gros conflits! » (PR.2).

Mais pourquoi retrouvons-nous une telle fragmentation de la société civile dans une si petite communauté ? Pourquoi autant de conflits ? Pourquoi autant d'absence de vision communautaire ? C'est ce que nous verrons dans la prochaine partie de notre analyse sur la société civile de Lomer.

5.4.4.2 : L'individualisme et la fragmentation de la société civile : les facteurs aggravants

Le premier facteur évoqué par nos interviewés pour justifier la fragmentation de la société civile concerne des éléments ou des traits de personnalités individuels. En effet, les expressions qui ont été les plus mentionnées par nos intervenants pour expliquer cette situation sont les suivantes : « beaucoup de jalousie » (S.C.2); « individualistes » (PR.2); « les bons leaders sont écrasés » (PR.3); « manque de reconnaissance » (S.C.2); « quand une personne qui parle, et bien c'est mon idée qui est bonne et la tienne n'est pas bonne » (PU.1); « esprit individualiste » (PR.2); « chacun pour soi » (S.C.2) et finalement « y en a qui ont leurs idées et il faut que ce soit leurs idées, ils n'acceptent pas les idées des autres » (PU.1).

Ces affirmations nous ont amenés à poser la question suivante : « Q: vous pensez que c'est pour cela que la population a de la misère à se mobiliser collectivement ? Parce qu'à l'intérieur même de la population, il y a des guerres de clochers entre les organismes et entre les membres de mêmes comités? R: c'est ça, ça existait et ça existe encore » (PU.2). Concernant le côté individualiste des citoyens de Lomer ou le « chacun-pour-soi » (P.R.2), voici comment un intervenant le décrit : « vous avez un problème, on ne se mettra pas en gang pour le résoudre. On va vous laisser aller tout seul » (S.C.2) alors que pour cet autre, il ne faut pas que « ton voisin ait mieux. Il faut toujours que chacun ait le top. Mettons, moi je viens de Gaule, c'est mon village, c'est ma famille. Mettons des corvées, peut être que ça n'existe plus nulle part, je suis peut être trop vieux jeu, quelqu'un se construit un garage, il fait une clôture, tu t'avances là. Je pense que ça n'existe pas ici. Je pense que les gens sont trop individualistes » (PR.2).

Une des raisons qui explique la fragmentation de la société civile dans la communauté de Lomer est donc le côté très « individualiste » et le « chacun-pour-soi » particulièrement développé. Selon cet intervenant « je pourrais t'en nommer en ta... » (PR.3) de ce type d'individus citoyens de Lomer. Les citoyens ont de la misère à s'impliquer parce qu'il y a beaucoup de « pouvoir individuel » (PU.2) et « si ça ne touche pas à leurs cours, ça ne les dérange pas » (S.C.2). Cette situation est également bien résumée par la citation suivante: « tu as le toi personnel et tu as le toi communautaire, bien souvent il y en a certains qui prennent leurs responsabilités, mais y'en a d'autres qui s'en foutent! » (PU.3)

Cependant, ce qui retient le plus l'attention est sans aucun doute l'affirmation suivante : « En fin de compte, c'est l'histoire de Lomer ça. C'est l'histoire de Lomer! » (PR.3). En effet, la fragmentation citoyenne serait due principalement à la présence de « clans », de « guerre de clochers » (PU.2) et un « esprit de clocher » (PU.2) bien développé dans la société civile depuis la naissance du village. Cette présence de « clans » et de « cliques » distincts expliquerait aussi l'individualisme des groupes de citoyens. Les considérer comme des « clans » relèvent du fait qu'il y « avait une grosse rivalité » (PU.2) entre le village de Lomer et la paroisse avant la fusion de 2001. Voici comment un intervenant souligne cette « rivalité » :

Y'en avait une au niveau des citoyens et y'en avait une au niveau des administrations municipales aussi parce que l'administration municipale de la paroisse ne voulait pas investir dans les équipements sportifs ici, dans la bibliothèque et tout ce qui concerne l'immobilisation; il fallait se battre pour avoir quelque chose d'eux, la seule chose qui fonctionnait était le service des incendies parce que c'est eux autres qui l'ont parti le service des incendies, les premiers camions ça vient d'eux autres. (PU.2)

Cette citation soulève un facteur important concernant le conflit entre les élus et le service des incendies, que nous avons présenté dans une section précédente. Dans les faits, il oppose également des citoyens (pompiers) originaires de la paroisse à des citoyens (élus) du village. Il n'existe pas seulement entre deux entités (pompiers et élus), mais aussi entre deux « visions » dont les relations ont toujours été très « conflictuelles » (PU.2); en fait, « une vision paroisse et une vision village où ce n'était pas le bonheur parfait. Q: Donc, deux visions totalement différentes ? R: Oui. Q: Et historiquement qui n'ont jamais été de bons voisins ? R: C'est ça. Q: Qui cause encore des frictions importantes aujourd'hui ? R: Oui » (PU.2).

La présence de deux visions (conseils municipaux) sur le même territoire n'expliquerait pas à elle seule la fragmentation de la société civile de Lomer. En effet, selon les données que nous avons recueillies, nous retrouvons également des « cliques » ou des « clans » à l'intérieur de l'ancien village de Lomer en raison de la voie ferrée qui le divise en deux. Comme le mentionne cet intervenant lorsqu'on lui demande l'origine des divisions

citoyennes, mais surtout la source des conflits, il répond « parce qu'ici au niveau de Lomer, il y en a à cause de la voie ferrée. Vous allez remarquer, du côté nord de la voie ferrée et du côté sud de la voie ferrée. Il y a certainement des frictions entre les gens. Bon, ça fait qu'il y a une gang qui dit : ils ne veulent pas que ça se développe à Lomer du côté nord, et une autre gang qui veut que ça se développe du côté sud » (PU.2).

En fin de compte, les différentes « divisions » ne peuvent former d'unité, car « ça fait comme une clique là et une autre clique là » (S.C.1). Pour cet autre répondant, cette fragmentation vient du fait que « ce n'est pas un paquet de familles qui forment une bulle, ils ne se parlent pas. C'est tout indépendant un de l'autre, c'est des « clans ». Q: Avec des intérêts bien distincts et séparés ? R: C'est ça » (PR.4). Ainsi, d'après nos observations, ces divisions auraient toujours provoqué de « grosses chicanes » (PR.1) et des « guerres entre les citoyens » (PU.2) à l'intérieur même des limites territoriales. Cette réalité est bien illustrée par cette citation :

Au début, c'était le bord du chemin de fer parce que le village est séparé en deux par le chemin de fer. Là il y a avait un bord qui fonctionnait d'une façon, l'autre bord qui fonctionnait d'une autre façon (S.C.2). Parce que moi j'ai toujours trouvé ça niaisieux qu'une petite paroisse comme nous autres, on soit séparé en deux. Et même à un moment, à Lomer, je peux te conter une histoire, on a perdu ben des projets parce qu'à un moment donné, y'avait un bord de la *track*. Et un autre moment donné, y'avait le village et à un autre moment, y'avait la campagne. Et on s'est toujours séparé. Y'a toujours eu une clique sur un bord, une clique sur l'autre bord. Et en fin de compte, quand tu fais ça, ben pendant le temps que toi tu te chicanes entre toi, les autres ramassent les séjours et les affaires. (PR.3)

Enfin, nous retrouvons une dernière « clique » ou une « entité » qui ne s'est jamais intégrée à la communauté de Lomer. En effet, comme l'explique cet intervenant, le petit hameau de Gaule est spécial :

Et ici, il y a Gaule. Gaule ici en Abitibi, dans notre milieu, c'est une entité bien particulière. Ç'a été créé avec l'église, si tu veux c'est la religion qui a créé Gaule. Donc, tu avais la paroisse et tu avais Gaule. C'était le même conseil municipal, mais Gaule a toujours fait ses affaires un peu seule. Tu vois là encore, ils se sont fait bâtir un local pour eux. C'est dur de les amener ici, tu as bien beau

offrir des loisirs, mais ils ne veulent pas déplacer leurs jeunes et ils ne veulent pas se déplacer non plus. (PU.2)

Ainsi, les citoyens de la communauté de Gaule se « sentent toujours rejetés. Q: depuis la fusion municipale de 2001 ? R: Non, depuis tout le temps! Q: pour quelles raisons ? R: Et bien, eux autres, c'est un petit village. Et selon eux, Lomer c'est comme s'il y a de quoi qui se fait, ça se fait toujours à Lomer et non chez eux » (PU.3). Donc la communauté de Gaule forme une entité totalement « séparée » qui ne s'est jamais intégrée aux autres au fil des ans.

Ainsi, depuis la création de Lomer, les divisions géopolitiques ont provoqué des séparations psychologiques importantes qui « expliqueraient » pourquoi les relations entre les organisations de citoyens, les élus et certains « clans » ont toujours été problématiques : « Il y a toujours eu une clique sur un bord et une clique sur l'autre bord. Un bord de *track* et l'autre bord de *track* et la campagne. C'était des cliques. C'était des petites cliques et ils s'arrangent de même » (PR.3). Cette fragmentation de la société civile et la présence de « clans » ou de « cliques » à Lomer mènent à la décomposition de leurs « actions ». En effet, nos résultats de recherche permettent l'analyse de ces dernières et leurs conséquences sur la gouvernance locale.

5.4.4.3 : La protection d'intérêts personnels et le trafic d'influence décisionnelle

Lorsque nous avons pris connaissance des nombreux conflits qui sévissaient entre les différents acteurs, que nous avons appris que la communauté était composée de plusieurs « clans » et que ces derniers semblaient encore bien présents dans le paysage, nous avons porté une attention particulière sur leurs « façons de faire ». En fait, nous voulions savoir jusqu'à quel point s'étendaient leurs champs d'action. Concrètement, ont-ils un pouvoir réel, comment l'exercent-ils et quelles sont les conséquences de ces actions. Concernant la question de « posséder » ou non un certain pouvoir d'influence, nos données nous indiquent que « définitivement » (PR.1), certains groupes de personnes à l'intérieur de la municipalité et même certains hommes possèdent « un gros pouvoir de contrôle » (PU.2). Ici, on distingue clairement ces personnes du personnage autre que le maire dont nous

avons fait mention auparavant dans ce chapitre. Alors que nos analyses soulignent déjà un côté très « individualiste » chez les citoyens de Lomer, on se doit maintenant d'ajouter la protection « d'intérêts personnels » chez certains individus au village. Selon cet intervenant « je pourrais t'en nommer en ta... » (PR.3) de ce type d'habitants à Lomer.

Toutefois, pour cet autre interviewé, lorsqu'on lui demande s'il y en a beaucoup dans la communauté, il répond : « R: Je pense pas qu'il y en ait beaucoup, mais il n'y a pas besoin d'en avoir beaucoup » (PR.2). En fait, sans être en très grande quantité, ils exercent quand même leur pouvoir depuis plusieurs années, et ce, sans pour autant avoir été élus au conseil municipal. Nos observations soulignent également que ces individus sont considérés comme des « têtes de cochon » (PR.1), car ils sont « *stuckés* [bornés] sur une idée et il faut que ce soit leur idée qui soit la bonne » (PR.1).

Cette dernière affirmation mène aux questions concernant les « motivations » des différents « clans » dans la communauté de Lomer. Le premier élément que nous avons observé relativement à celles-ci concerne la protection d'intérêts « individualistes » au détriment du collectif. Les « clans » qui possèdent ce pouvoir essaient de faire « basculer les choses en leur faveur » (PU.2). Les données recueillies révèlent également l'existence de favoritisme évident envers des « citoyens sélectionnés » : « je sais qu'à la municipalité de Lomer, il y a déjà eu des conflits d'intérêts. Y'a des choses qui se décidaient ou qui se passaient ou ça favorisait « Monsieur un tel » ou ça favorisait « Monsieur un tel » » (PU.2).

Lorsque nous demandons si ces « actions » favorisaient quand même l'intérêt communautaire, l'intervenant répond : « ça pouvait peut-être servir la communauté, mais par la bande, ça pouvait lui servir » (PU.2). Cet autre interviewé mentionne également que les influences et les actions de ces individus regroupés ou non sont « plus bénéfiques pour leurs intérêts personnels » (PR.2) que pour le bien-être général. Enfin, ces personnes « font du mal quand même » (PU.2) à la communauté. Ce « mal » vient du fait qu'ils se « protègent l'autre et l'autre protège l'autre, mais ça ne veut pas dire que le gars que tu protèges, il est compétent » (PR.3). De plus, le fait que les différents clans se « *watchent*

[surveillent] entre eux autres » (PR.3) est également néfaste pour les affaires. Selon cet entrepreneur local, il est contraint à ne plus engager personne de Lomer. La raison qu'il donne est la suivante :

Parce que je ne veux pas que personne sache ce qui se passe dans ma business. Quand je me suis occupé des lots intramunicipaux, ç'a nui à ma business. J'ai arrêté de *jobber* (travailler) aux alentours. Certains citoyens disaient : Y va s'enrichir! Il est ci! Il est ça! Tu sais le Québécois pur race ? Bien, à Lomer, il est développé pas mal fort je trouve. (PR.3)

Les éléments contenus dans cet extrait d'entretien coïncident parfaitement avec les traits « personnels » et « individuels » que nous avons relevés auparavant dans notre analyse. Cependant, les actions de certaines personnes agissant à titre personnel ou à l'intérieur d'un « clan » quelconque ne s'arrêtent pas là. En effet, leur influence s'étend aussi aux élus municipaux. Lorsque nous demandons « spécifiquement » s'ils arrivent à exercer une influence sur les élus, il ne fait aucun doute qu'il y « a des conseillers qui sont très influencés par quelqu'un qui n'est pas conseiller pour prendre des décisions. Oui, ça, je suis sûr de ça (PR.2) et « R: surtout le maire » (PR.1). Q: Existerait-il des « négociations derrière des portes closes » entre certains citoyens ou groupes influents et certains membres du conseil municipal ? Un des répondants indique qu'effectivement « il y en a » (PR.2). Ainsi, certaines personnes « appellent des conseillers et ils vont les écœurer tant qu'ils n'auront pas ce qu'ils veulent » (S.C.1). Ils utilisent leur « pouvoir pour influencer une décision au conseil municipal » (PU.2). Cette « influence » s'étend encore plus loin. En effet, dans une section précédente, nous avons montré le « renversement » de décisions prises lors des séances du conseil municipal. Certaines d'entre elles auraient été « infirmées » à la suite des pressions exercées par certains groupes ou par des citoyens. Cet intervenant explique cette façon de faire qui ne serait pas née d'hier :

Depuis toujours, et même dans le temps de mon [...] qui a été 14 ans maire et c'était de même dans ce temps-là. Il se disait des choses en réunion et le lendemain c'était défait par en arrière et c'était tout le temps des histoires de même, de « clans ». Trop gêné pour le dire là, tu le dis par en arrière, tu influences et alors, tu fais de l'ouvrage en double dans le fond. (PR.4)

Cette façon d'agir fait en sorte que certaines décisions « renversées » n'ont pas toujours été bénéfiques pour la collectivité comme le souligne cet intervenant : « je ne pense pas qu'ils ont toujours pensé à toute la communauté quand ils ont pris leurs décisions » (PR.2).

En résumé, nos résultats de recherche démontrent que nous sommes en présence d'une société civile fortement fragmentée, divisée en entités, composée de plusieurs « clans » ainsi que d'individus possédant de réels pouvoirs d'influence. Nos données indiquent également qu'ils sont très actifs et très présents dans le paysage politique de Lomer. En effet, certains groupes ou résidants peuvent influencer les élus au point d'« infirmer » des décisions en leur faveur. Cependant, comme nous l'avons mentionné en introduction, nous avons porté une attention particulière aux « actions » des citoyens de Lomer, car nous voulions savoir jusqu'à quel point s'étendaient leurs champs d'action. La dernière partie de notre analyse sur le rôle que joue la société civile dans la collectivité traitera spécifiquement de cette « étendue ».

5.4.4.4 : La remise en question : la légitimité et le rôle des élus comme principaux acteurs du développement local

À la suite des éléments présentés précédemment, lorsqu'on analyse certaines actions des regroupements de citoyens dans la collectivité, force est de constater que la qualité des relations entre ces derniers n'a jamais été à son mieux. De plus, nous avons également retrouvé plusieurs « conflits entre les citoyens et le conseil municipal » (PU.2) qui ont eu lieu en « 1987, 1988, 1989, 1997, mais également en 2001 » (PU.2).

En effet, certains groupes ou citoyens de Lomer mettent en œuvre des « façons de faire » particulières pour remédier à certaines « décisions » lors de revirements « hors séance » de certaines décisions rendues par leur administration publique. Toutefois, nos données indiquent que leurs actions ne s'arrêtent pas là. En effet, lorsque la situation demande des mesures plus « radicales » et « déterminantes », certaines personnes ou certains « clans » n'hésitent pas à « manipuler » le processus électoral pour « déloger » certains conseillers,

ou même le maire du village, qui ne « cadrent » plus avec leurs visions du développement de la communauté.

Analysons de plus près le conflit qui a opposé les représentants légitimes de Lomer aux citoyens en 1989. Cette année-là, une nouvelle entreprise de transformation alimentaire voulait s'implanter dans la localité de Lomer. Après une présentation du projet à la salle communautaire, les promoteurs ont obtenu l'approbation des élus pour sa réalisation. Cependant, selon nos données, le contentieux débuta à la suite de l'affrontement de deux « visions » diamétralement opposées sur ce qui devrait se faire à Lomer. En fait, beaucoup de conflits semblent provenir de la même source :

Parce qu'il y avait une partie de la population qui disait: le conseil municipal de Lomer, c'est comme d'habitude, il n'y a rien qui va se développer! Pis, y'a rien qui va se développer! Y'a personne qui veut du développement à Lomer alors que d'autres citoyens disent: On ne veut pas que ça bouge à Lomer! (PU.2)

En somme, les résidants qui désiraient que les choses ne « changent pas » se sont arrangés pour avoir gain de cause. Pour ce faire, ils n'ont pas hésité à « manipuler » le processus électoral. Un des interviewés explique comment un « clan » a manœuvré pour arriver à ses fins. Considérant que l'appui aux promoteurs allait « au détriment du vouloir des gens » (PU.2) et qu'une partie de la population ne voulait pas que les élus « dépensent de l'argent pour faire des chemins et dépensent de l'argent pour faire le projet » (PU.2) certains habitants ont alors dit :

Quand il va y avoir les prochaines élections qui s'en viennent, ç'a pas de bon sens que ce monsieur-là revienne comme maire. Parce que lui, ce maire-là a créé une équipe là! Y'avait une équipe qui s'est créée et c'est cette équipe-là qui était pour ce développement (projet) là! Et on (la municipalité) mettait de l'argent. (PU.2)

Un groupe de citoyens s'est alors formé une « équipe » principalement pour évincer le conseil municipal au complet aux élections suivantes. Voici comment cet intervenant explique comment ils ont planifié la manœuvre :

M : Donc, vous êtes revenu spécifiquement dans le contexte d'un conflit entre la population et les élus et pour le remplacer ? R : C'est ça! Et avec des hommes qui seront avec moi de 89 à 97. Ce sont ces personnes qui m'ont dit : si tu y retournes, nous autres on y va! M : Ils y allaient pour être vos représentants à titre de conseillers ? R : oui. (PU.2)

Une autre situation qui a fait « réagir » un « clan » de la même façon est sans contredit lorsque le service des incendies a présenté sa proposition de changement de camion. Rappelons qu'une consultation publique avait été organisée par les pompiers, mais elle n'avait pas « fini parce que la bataille a pris avec les personnes présentes » (PR.4). Selon nos données les « personnes » présentes lors de la séance d'information sont par la suite devenues « les nouveaux conseillers qui sont entrés en 2002 et qui sont là! Eux autres, ils sont venus à la réunion contre ça (l'achat du camion) » (PR.4).

Effectivement, tous les membres qui étaient contre le projet constituèrent le nouveau conseil municipal de 2002, incluant le maire. Et leur opposition n'était pas sur les montants proposés (200 000\$ plus 50 000\$), mais contre l'idée même du « changement » de camion. Pour ces gens « ça ne pressait pas. Et l'autre était bien bon » (PR.4). Ces « personnes » présentes ont « formé un clan après la consultation publique » (PR.4) et ils ont fait en sorte de se présenter au scrutin de 2002. Ainsi, la campagne électorale pour élire un nouveau conseil prit des proportions difficiles à imaginer dans un petit village de 700 âmes. En effet, non seulement ces personnes ont formé « une gang qui s'est présentée contre l'ancien conseil municipal » (PR.4), mais certains d'entre eux ont fait circuler une lettre le vendredi soir avant le vote du dimanche stipulant que l'élection d'un membre de la société civile à titre de conseiller « endetterait la municipalité de 500 000\$ à 800 000 \$, qu'il voulait faire changer la municipalité de caserne, etc. » (PR.4). Selon cet interviewé, la stratégie a fonctionné, car « là, ils ont entré » (PR.4) en fonction dès 2002.

Le conflit ouvert avec les pompiers qui a duré plus de cinq ans et qui a laissé des traces importantes au sein de la communauté tire son origine de la prise de pouvoir par un certain « clan » pour annuler l'achat du camion. En effet, à la suite du suffrage, la relation entre les parties « s'est dégradée, car lorsqu'ils (nouveaux membres du conseil de 2002)

sont entrés là (à l'assemblée publique) on savait pourquoi ils étaient entrés là. C'était bien clair, c'était pour ça! Ils entraient pour *cancel* l'achat du *truck* de pompier! Tout tasser ça de là. Ils nous rentraient dans le front en direct. C'était très clair! » (PR.4). Selon nos données, suite aux élections de 2002, le nouveau conseil municipal a fait savoir aux membres du service des incendies : « quand on va être prêt à changer le camion, on va le changer » (PU.2) et à partir de là, le conflit a tout simplement dégénéré. Lorsque nous avons demandé si les « citoyens » opposés à l'acquisition du camion de pompier avaient formé une « équipe » pour évincer les élus, prendre le pouvoir et annuler l'achat, il nous a spécifié que évidemment, il s'était présenté « avec des gens qui avaient la même pensée que moi et qui travaillaient dans la même direction que moi! » (PU.2). Le fait de renverser le conseil municipal envoyait un message plus clair que jamais à la division des incendies de Lomer :

Nous autres, on a été élus, et nous autres, à partir de là, on a dit: c'est nous autres qui gérons l'argent des gens, c'est nous autres qui allons bâtir le camion! Mais nous autres dans notre objectif, on s'est fixé un objectif d'un camion de 200 000\$, pas de 300 000\$. (PU.2)

Cette « façon de faire », c'est-à-dire s'unir pour « remplacer » l'ensemble des élus d'une assemblée politique locale sur la seule base de « cancel » une décision parce qu'elle ne fait pas l'affaire de certains citoyens a perpétuellement envenimé un « conflit » dont les conséquences s'étendent au-delà des relations entre les deux parties. En effet, ce conflit, qui connut un certain dénouement en 2006 avec l'achat du camion, était loin d'être terminé étant donné l'historique de « contrôle » du processus électoral par différents clans de Lomer. Et nous ne sommes pas surpris que certains alliés des pompiers aient compris les aléas du pouvoir dans la communauté.

C'est pour cette raison qu'à la suite du scrutin de 2007, nous retrouvons au sein du nouveau conseil municipal de Lomer « deux conseillers qui sont pompiers et un conseiller ami des pompiers qui est de Gaule » (PR.4). Ainsi, l'équipe formée « spécialement » pour annuler l'achat du camion a elle-même été « remplacée » par une

autre¹⁵, cette fois constituée de membres du service des incendies et d'amis proches. De plus, un autre élu – considéré comme le bras droit du maire – a lui aussi été écarté lors des élections de 2002. Donc, sur l'ensemble des élus municipaux en poste en 2002, la plupart ont été défaits comme le confirme cet intervenant : « il y a eu des élections à l'automne 2007. Le monde qui était avec moi, ça s'est tout fait battre, y'en a resté deux. Là, il y a des jeunes, deux jeunes qui sont pompiers, qui sont à la table du conseil, qui sont conseillers » (PU.2). Dans les faits, étant donné que le maire ne vote pas, à moins d'une égalité, son ancienne « équipe » est maintenant minoritaire, donnant ainsi le reste du pouvoir aux conseillers représentant le service des incendies.

D'après cet intervenant, la nouvelle situation au conseil sera « bien différente » (PR.4) parce que selon lui : « le clan (le maire et son bras droit) prenait toutes les décisions comme dans un petit bureau comme ici, à deux ou trois, ils amenaient ça en réunion du conseil. Si ça passe tant mieux, ils ne disent pas un mot. Ça ne passe pas au vote, parfait! On passe ça pis go, c'est merveilleux » (PR.4). Maintenant, il a « l'impression que ça va changer, il y a des gars qui sont entrés là, il y en a trois nouveaux qui sont entrés, et je pense que ça va bouger pas mal différemment » (PR.4). Peut-être que les choses vont changer à l'avenir concernant le processus décisionnel, mais cette « façon de faire » soulève de sérieux questionnements à propos de la manipulation partisane du suffrage, de la légitimité des politiciens locaux et du rôle joué par ces derniers dans le développement de la collectivité.

En effet, certains des membres interviewés se posent sérieusement la question de la « légitimité » de leurs représentants. Celui-ci décrit comment les nouveaux élus ont pris le pouvoir lors des dernières élections municipales de 2007 à Lomer : « R: cela s'est fait à la toute dernière minute, la cabale mettons, la journée avant les élections. La population a eu une grosse pression de certains nouveaux conseillers sur d'anciens conseillers, ça se « *bitchait* » entre eux » (PR.2). Ce *modus operandi* soulève la question de la légitimité du

¹⁵ Fait important à noter, le conseil municipal de Lomer est constitué du maire et de six conseillers. Le conseil municipal actuel (à la suite de la dernière élection) comprend quatre membres de la même famille de « l'équipe » des pompiers (deux pompiers et deux amis proches des pompiers). Ceux-ci possèdent donc la majorité au conseil municipal.

processus électoral selon lui, car il y a des conseillers « qui auraient dû rester là et qui se sont fait tasser à cause de leur vie personnelle, mais qui n'étaient pour moi pas de moins bons conseillers pour autant » (PR.2). En fait, cette manipulation amène un autre questionnement important d'après cet intervenant : « R: si je suis inquiet de la légitimité du vote, comment veux-tu que je ne sois pas inquiet de la légitimité des décisions qu'ils vont prendre ? » (PR.2).

Dans l'histoire de Lomer, plusieurs membres de la même famille ont déjà siégé au même conseil municipal : « ils étaient trois de la même famille; l'oncle, la belle-sœur, le neveu. Y'avait trois Tremblay (nom fictif) sur le conseil » (S.C1). Selon lui, une situation de conflit d'intérêts a émergé au sein du conseil, car « y'en a un qui travaillait pour son oncle, quand y'en avait un qui parlait, les deux autres ne s'obstinaient pas. Ça va suivre, ça donne un certain contrôle à une couple de personnes sur le conseil municipal » (S.C.1). En effet, lorsque l'on fait un décompte rapide, trois sur six, on se retrouve dans une situation où « quand le maire est sur leur bord, ils ont la majorité » (S.C.1). Ce qui lui fait dire : « quant à moi, en étant trois de la même famille sur un conseil de six, je trouve que ce n'est pas bon, mais ils ont été élus » (S.C.1). Nous retrouvons la même situation au nouveau conseil municipal de 2007 à la suite de la « manipulation » du processus électoral par les membres du service des incendies.

Que le conseil municipal de 2007 compte quatre membres de la même organisation (les pompiers) pose aussi un sérieux questionnement sur le caractère démocratique des décisions prises lors des séances. Le principal problème réside dans sa composition, car le simple fait qu'elle possède quatre des sept sièges du conseil municipal n'est pas très « démocratique » et « légitime » selon la plupart de nos répondants, et ce, même s'ils ont tous été élus.

Donc, par la « manipulation » du processus électoral, plusieurs groupes de personnes ou « clans » se sont approprié le pouvoir décisionnel au fil des ans dans la communauté de Lomer pour des raisons très spécifiques. Il ne fait donc aucun doute que nous sommes en présence de clans puissants qui peuvent entrer ouvertement en conflit avec les élus si la

vision du conseil déroge de leur vision de ce que devrait être Lomer. Dans les faits, certains citoyens désirent ardemment que « rien ne change » dans la communauté. En effet, au cours des années, plusieurs « clans » ont exercé un contrôle sur les membres du conseil pour être certains que leur vision du développement de la collectivité soit respectée et mise en avant. Ils ont toujours mis à contribution leurs réseaux de contacts pour les mauvaises raisons avec la bénédiction de l'ensemble de la société civile. Lorsque les élus ne suivaient pas leur vision des choses, ils s'organisaient pour manipuler le processus électoral et ainsi faire en sorte de « placer » leurs gens en position de pouvoir.

Il en résulte une « inertie » quasi totale du développement économique et social de Lomer. D'après cet intervenant, cette situation n'est pas étrangère à la « mentalité » des dirigeants qui « pensent trop vieux » (PR.2) et qui ne « pensent pas que nos jeunes grandissent » (PR.2). Cette mentalité de « vieux » au sein du conseil municipal n'a rien à voir avec le facteur « âge », mais bien avec le syndrome de la « résistance au changement ». Il ne faut pas trop que les choses bougent pour essentiellement ne pas faire monter le niveau de taxation, ne pas créer de concurrence, mais la conséquence directe est que Lomer se retrouve avec un secteur commercial en déclin et des services à la population réduits à leur minimum.

Cette affirmation est confirmée par cet intervenant qui a déjà été à la direction du seul comité de développement économique indépendant de Lomer (village et paroisse): lorsque le comité arrivait avec de nouvelles idées de développement et qu'il les présentait aux deux conseils municipaux, il y avait toujours du « négatif en saint simonac qui venait toujours des vieux. Des fois, les bras me tombaient à terre » (PR.3). Lorsqu'on lui demande de définir ce qu'il entend par « vieux » et par « résistance aux changements », il répond :

La résistance aux changements! Pas rien que les vieux plus âgés! Les gars de 30 ans qui avaient la mentalité de vieux! Vieux de mentalité! Ne bouge pas, fais-en pas trop! Il ne faut pas trop bouger là! Tu parlerais à mon père, qui a 73 ans, il te dirait: quand tu n'avances pas, tu recules. C'est ça que mon père dirait! Et on recule ici! Q: Donc, c'est au niveau de la mentalité qu'il y a un problème? R: Oui, une mentalité qui dit: bouge pas, il ne faut pas trop que ça bouge. Tu vas

voir un gars comme le fils à X, il veut se démarrer une ferme, il est écrasé au coton. Et le conseil ne bouge pas et il ne l'appuiera pas. (PR.3)

Cet élément de « on ne bouge pas » est également souligné par cet autre répondant qui indique bien le type de mentalité qui semble régner à Lomer :

Un moment donné y'avait quasiment juste des retraités sur le conseil municipal, on était deux qui travaillaient à l'usine ici. Et quand y'avaient décidé de fermer l'usine l'an passé, Majeure sur les trois en Abitibi-Ouest, il a fallu quasiment qu'on se choque. Il faut grouiller à Lomer, il faut montrer qu'on tient à notre usine! Et il y a un conseiller qui a dit: Qu'ils la ferment la [...] d'usine, on va avoir la paix! Les deux ou trois autres conseillers qui étaient retraités étaient assis dans leur chaise sans rien dire. Quand tu attends juste après ton chèque de pension et que tu gères une municipalité, ce n'est pas fort! (S.C.1)

Enfin, la manipulation du « scrutin » semble se faire sans aucun scrupule par les différentes « équipes » qui s'arrogent le pouvoir à Lomer. En effet, lors de nos rencontres, nous avons recueilli un témoignage qui démontre très bien à quel point les questions concernant le processus électoral, la légitimité des élus et le rôle joué par ces derniers sont profondes et sérieuses. Nous avons déjà souligné l'importance de certaines « personnes » à Lomer; elles avaient un pouvoir réel et parfois même plus que le maire. Nos données indiquent également que leurs « actions » étaient particulièrement bénéfiques pour la collectivité comme le mentionne cet intervenant :

Je te dirais côté leader d'opinion, celui qui a le plus, je reviens toujours à M. X, c'est vraiment lui qui peut faire virer le vent sur un bord comme sur l'autre. Mais, il va le faire dans l'intérêt de la communauté par exemple. Il ne le fera pas dans un intérêt personnel. Sauf que c'est quelqu'un qui a de grandes convictions et quand il croit à quelque chose, c'est parce qu'il est convaincu et que c'est ça qui est bien pour la collectivité et pas pour ses intérêts personnels. C'est un leader. Moi je dirais que comme personnalité, c'est quelqu'un qui démontre plus de leadership que le maire. La personne la plus influente que je connais à Lomer, c'est lui. (PR.5)

Mais comme il y a « certains » citoyens qui s'arrogent le droit de « manipuler » le processus électoral à des fins strictement idéologiques, c'est sans surprise que cet élu s'est fait montrer la porte lors du suffrage de 2007. Cette dernière section sur la remise en

question de la légitimité et le rôle des élus comme principal acteur du développement local complète notre analyse des différentes relations entre les membres de la communauté.

5.5 Synthèse

Le premier élément que nous avons relevé concerne la vision et la perception des différents acteurs de leur communauté. Dans cette partie, nous avons souligné que Lomer était constitué de plusieurs entités géographiques distinctes depuis sa création, regroupées depuis janvier 2001. De plus, la condition économique locale n'est pas florissante à la suite de la fermeture des deux installations de sciage. Quant à la situation commerciale, plusieurs commerçants peinent à subsister dans une collectivité qui regroupe maintenant moins de 1000 habitants. C'est possiblement pour ces raisons que la plupart de nos répondants qualifient la situation économique de leur communauté comme difficile, morose et, finalement, en déclin.

Cette situation économique peu enviable occasionne également un climat social qui se résume en quelques mots : manque d'encouragement, plus de sentiment d'appartenance, défaitisme ou morosité. Toutefois, il faut mentionner que plusieurs autres facteurs sont à l'origine de cette condition et ils ne sont pas tous liés directement à la fermeture des deux usines de sciage, car cela fait plusieurs années que la situation socio-économique de Lomer est considérée « en déclin », et ce, même lorsque les deux installations étaient encore opérationnelles.

Dans le contexte d'une analyse de la gouvernance locale qui anticipe la participation des trois types d'acteurs (privé, public et citoyens) telle que nous l'avons définie dans notre cadre théorique, il était par la suite nécessaire de déterminer le plus précisément possible qui étaient ces acteurs étant donné qu'ils s'impliquent activement (à titre de planificateurs et d'évaluateurs d'actions de développement pour leur collectivité) dans la gouvernance, mais également parce qu'ils implantent leurs décisions.

Dans le cas de Lomer, nous pouvons affirmer que seuls deux des trois types d'acteurs sont effectivement actifs à l'intérieur de la gouvernance locale. Le secteur privé est absent, de même que certains des membres de la société civile bien qu'une « partie » de celle-ci joue un rôle fondamental. En somme, l'acteur central de la gouvernance est le conseil municipal bien que nous n'ayons pas l'unanimité à cet égard, car le maire et un conseiller spécifique seraient plutôt les seuls maîtres d'œuvre décisionnels. Puis nous avons subdivisé très précisément les relations entre les trois types d'acteurs, soit les membres de la société civile, le secteur privé et le secteur public représenté principalement par les élus pour en dégager quelques constantes. D'abord, les acteurs issus du secteur privé ne « participent » pas à la gouvernance locale, comme nous l'avons précisé dans la première partie de ce chapitre, et ils ne forment pas un « ensemble cohérent » non plus. Dans le cas des commerçants du village, non seulement ils ne se parlent pas, mais il semble qu'il y ait certains conflits ouverts entre eux. Ils ne sont intégrés à aucune structure formelle (Chambre de commerce, etc.) ni même informelle. En fait, selon nos recherches, ils pratiquent ce que la plupart de nos intervenants appellent « le chacun-pour-soi », et ce, même s'ils habitent à quelques mètres les uns des autres.

Ensuite, nos données permettent de souligner que nous sommes en présence sensiblement du même type de relation entre les membres du secteur privé que nous avons spécifiquement identifié comme des « entrepreneurs ». En effet, le seul élément qui s'est dégagé clairement est que non seulement ils ne participent pas non plus à la gouvernance locale, mais ils n'entretiennent aucun lien entre eux. En résumé, ils se respectent, ils sont chacun dans leurs affaires. En fait, il ne peut y avoir de conflits entre des entrepreneurs qui ne se parlent pas. Concernant les « relations » très problématiques soulignées entre la compagnie Majeure et les autres membres de la communauté de Lomer, elles ont eu des effets marqués dans la collectivité pour plusieurs des années à venir. Le fait que l'entreprise n'ait pas privilégié l'embauche locale, qu'elle véhicule des rumeurs de fermeture régulièrement, qu'elle ne s'implique pas dans le processus décisionnel local et que finalement elle choisisse de faire déménager tous ses cadres de Lomer à Panoramique était annonciateur de l'arrêt des opérations permanent en 2007.

En fait, les craintes que l'ensemble des citoyens avaient émises concernant l'achat de Scierie Lomer par Majeure se sont révélées exactes. En effet, faisant preuve de peu de sentiment d'appartenance à la communauté, Majeure a finalement fermé ses portes en 2007. Nous avons aussi analysé les relations entre le secteur public, représenté par le conseil municipal du village, et l'ensemble des autres membres de la communauté. D'abord, nous sommes en présence de relations « conflictuelles » entre les élus et les commerçants locaux, mais aussi avec les entrepreneurs généraux situés sur le territoire de Lomer. Ensuite, on constate que les deux « anciennes » institutions n'entretenaient pas des rapports cordiaux. Il s'agissait vraiment de deux entités séparées sur le plan des visions autant que sur leurs façons de faire. Il n'est donc pas surprenant d'observer des « conflits » entre les nouveaux élus à la suite de la fusion de 2001. Nous retrouvons également des « conflits d'intérêts » au sein du conseil municipal, mais aussi des conflits ouverts entre conseillers. On peut ajouter à ceux-ci des guerres entre les élus et les propres employés de la municipalité.

De plus, les élus provoquent des insatisfactions majeures par leurs « modes d'action » et leur « gestion interne ». Par gestion interne, nous entendons plus précisément le processus décisionnel utilisé, le respect du caractère démocratique de la prise de décision, l'action ou l'inaction en termes de développement économique et social, le contrôle de l'information et l'absence de vision. Premièrement, le conseil municipal de Lomer, l'entité décisionnelle la plus importante dans la gouvernance locale, agit plutôt « unilatéralement ». Comme le spécifie un interviewé, les citoyens ont le droit de se présenter aux séances mensuelles, poser des questions, mais en fin de compte la décision est sans appel et prise par les élus. Sur ce point, plusieurs répondants affirment qu'en réalité, la gestion interne de la municipalité est plutôt l'affaire du maire et d'un seul conseiller. Une indication de ce type de fonctionnement a été évoquée par un des interviewés du secteur public également, lorsque nous avons demandé si les élus pourraient considérer l'apport des autres acteurs de la communauté au mécanisme décisionnel et qu'il a répondu que cela pouvait se faire, mais seulement dans des situations spéciales. Ensuite viennent les « changements » de décisions effectués « hors » des séances du conseil municipal. En agissant ainsi, les représentants politiques de Lomer

minent la « crédibilité » et la « légitimité » de l'institution. Même si l'assemblée est accessible aux propositions des citoyens, aux échanges et aux questions, en « modifiant » certaines décisions prises démocratiquement, les élus « manipulent » le processus à leur guise, ouvrant une porte au favoritisme et aux conflits d'intérêts.

Concernant le développement économique local, tout indique que les élus ne comprennent pas leur rôle et, qui plus est, l'importance d'assister aux rencontres qui touchent de près les différents aspects économiques. Quant à l'établissement des contacts politiques importants avec des paliers supérieurs, il semble également ne pas faire partie de leurs priorités. Ne pas encourager d'emblée les principaux entrepreneurs du village (sous forme d'octroi de contrats) souligne un manque de vision du conseil municipal en termes de stimulation de l'économie. La pérennité de certains conflits soulève la question de leur « activation », de leur « source d'alimentation » ou de leur « raison d'être ». Nous avons émis l'hypothèse que la « source » qui active ces relations conflictuelles était directement liée aux « actions » des membres de la société civile principalement en raison de sa « fragmentation », comme le montrent les résultats présentés dans ce chapitre. Elle ne forme pas un ensemble homogène pouvant agir collectivement pour faire avancer des projets à caractère économique ou même social. Chercher uniquement à réunir ses membres ne serait pas une bonne idée, car certains d'entre eux entretiennent des conflits internes majeurs.

En somme, nous émettons l'hypothèse que c'est « l'individualisme » et le « chacun-pour-soi » qui règnent et que cette « idéologie » tire son origine de la séparation géographique qui existait lors de la fondation de la municipalité, comme le mentionnait un interviewé quand il dit qu'en fin de compte, c'est l'histoire de Lomer. Une collectivité subdivisée en cinq entités dont les mentalités étaient tellement contrastées qu'il y eut immédiatement « guerre de clochers » et création de « clans » et de « cliques » qui perpétuaient de l'animosité envers les autres clans présents sur le territoire. Les divisions étaient si grandes que les habitants de Lomer (celui d'avant la fusion de 2001) vivant au sud du chemin de fer et ceux vivant au nord de celui-ci ont trouvé le moyen de se déchirer pendant des années. De plus, la présence de différents « clans » ou « cliques » à Lomer a

eu des répercussions sur la gouvernance au-delà du « renversement » décisionnel des politiciens locaux au profit de certains résidents.

En effet, différentes « équipes » de citoyens se sont arrogé le « droit » de « manipuler » le processus électoral à des fins partisans. Ainsi, lorsqu'une décision ou un projet ne fait pas l'affaire d'une partie de l'électorat, un groupe se présente aux élections simplement pour remplacer les élus en position par simple « opposition », et plusieurs de nos interviewés ont évoqué un esprit de « vengeance personnelle » (PU.3) de certains individus et non une conviction du devoir communautaire de développement. À la suite de cette première analyse détaillée, nous procéderons dans le prochain chapitre à la présentation de la deuxième collectivité en déclin de notre échantillonnage, soit Brestgate à Terre-Neuve et Labrador.

