

**Les indicateurs de communautés et l'action intersectorielle**  
**Étude de cas**

**Thèse de doctorat présentée à l'École nationale d'administration publique**  
**dans le cadre du programme de doctorat en administration publique**  
**pour l'obtention du grade *Philosophiæ Doctor (Ph.D.)***

**Par**  
**Mourad Ouadi**

**Mai 2025**

**Titre de la thèse**

**Les indicateurs de communautés et l'action intersectorielle  
Étude de cas**

**Présentée par**

**Mourad Ouadi**

**et évaluée par les membres du jury de thèse suivants :**

**Bachir Mazouz, professeure, École nationale d'administration publique, évaluateur  
interne, président**

**Guy Chiasson, professeur, Université du Québec en Outaouais, évaluateur externe**

**Sabrina Tremblay, professeure, Université du Québec à Chicoutimi, évaluatrice  
externe**

**Gérard Divay, professeur associé, École nationale d'administration publique,  
codirecteur de thèse**

**Nassera Touati, professeure, École nationale d'administration publique, directrice de  
thèse**

**DÉDICACE**

***TO MY PARENTES***

***TO MY WIFE AND TO MY DAUGHTER***

***AND***

***TO ALL MY FAMILY***

## Remerciements

Mon sentiment d'arriver à rédiger cette partie de ma thèse est tout à fait unique et spécial après autant d'années de travail. Je tiens à remercier tous ceux qui m'ont soutenu durant toute cette période de mes études doctorales. Mes remerciements sont avant tout adressés à mes parents qui ont travaillé toute leur vie afin de nous assurer une vie digne et honorable. Je n'oublierais pas ma maman qui se réveillait toujours tôt les matins pour nous préparer la galette et mon papa qui me rapportait les livres scolaires à même le sac d'épicerie, toujours collé à lui, après son retour hebdomadaire de son lieu de travail. Je tiens aussi à adresser mes remerciements à ma femme et à ma fille pour leur patience et leur soutien durant toutes ces années.

Je tiens aussi et surtout à remercier en premier lieu ma directrice de thèse et mon codirecteur de thèse pour leur aide continue tout au long des diverses étapes de la thèse, même durant les moments les plus difficiles. Leur soutien était déterminant sans lequel ce projet n'aurait pas abouti. Merci, Nassera, d'avoir accepté d'encadrer ma thèse. Un énorme merci aussi pour toutes les idées, les orientations, les discussions et l'énorme partage de connaissances réalisées durant toutes ces années. Merci, Gérard, pour le soutien continu et déterminant dans la réalisation de ce projet et pour tout le savoir que vous m'avez transmis. Je suis trop content et même très chanceux de t'avoir comme mon codirecteur de thèse et d'avoir accès à tes connaissances et ton expérience.

Merci à chacun des membres de ma famille pour leurs encouragements et tous les rires que nous avons eus au sujet du déroulement de mon long projet d'études. Un grand merci à mes amis Malik et Karine pour tous les conseils fournis au fur et à mesure qu'évoluent les étapes de ma recherche. Merci aussi, mon ami Abdenour pour ton soutien et les encouragements. Je tiens également à remercier chaleureusement tous ceux qui ont accepté de me rencontrer pour une entrevue et de partager leur expérience dans le cadre de la DGI du Haut-Saint-François, en particulier Jerry. Enfin, un énorme merci pour le soutien financier de l'équipe REGARDS qui m'a permis de prendre quelques semaines de congé afin de me décharger de ma vie professionnelle et de me concentrer sur la rédaction de la thèse.

## RÉSUMÉ

Le thème de la mesure de la performance, après qu'il s'est imposé comme le thème central de l'administration publique (Heinrich, 2012), a aussi vu un développement sans précédent dans le domaine du développement des communautés ces dernières années, que ce soit dans les pays développés ou ceux émergents (Craig, 2002). Le Québec ne fait pas exception à cette règle générale. Plusieurs régions se sont dotées de projets et de démarches locales visant le développement intersectoriel de l'espace local. Le dénominateur commun de ces projets et démarches porte sur l'effort de mesure de la réalité locale par le moyen d'indicateurs de communautés (IC). Le déploiement de ces démarches, de plus en plus nombreuses, a constitué un sujet d'intérêt aussi bien pour les praticiens que les chercheurs.

L'analyse des écrits portant sur l'étude du développement de l'action intersectorielle dans le cadre de démarches de développement local impliquant l'élaboration et l'utilisation des IC révèle l'intérêt de les étudier sous l'angle de l'apprentissage. En effet, le programme de recherche portant sur l'étude des IC préconise clairement leur étude sous cette même perspective (Innes & Booher, 2000). Toutefois, tout effort visant l'étude des IC sous l'angle de l'apprentissage implique forcément d'étudier les trois champs de connaissance : les IC, l'apprentissage et l'action intersectorielle. Dans la perspective de réaliser cette étude, nous avons pris comme terrain de recherche la MRC du Haut-Saint-François, qui a vu le développement de la démarche de développement global et intégré (DGI) en 2014. Pour les besoins de notre recherche, nous nous sommes inspirés de la littérature développée dans le domaine de mouvements sociaux, que nous avons croisée avec la théorie sociale cognitive de Bandura (Wood & Bandura, 1989). Tout particulièrement ce sont les processus de cadrage que nous avons mobilisés comme cadre conceptuel dans la présente étude. Nous avons considéré donc les divers processus de cadrage, à savoir le rapprochement de cadres, l'extension de cadre, l'amplification de cadre et la transformation de cadre (Snow et al., 1986) comme des leviers qui nous permettront de comprendre le processus d'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC et la transformation de la connaissance sous ces facettes théorique, sociale et pratique. Notre collecte de données s'est étalée sur plus

de six mois. Nos données proviennent d'une étude de cas intrinsèque de nature qualitative. Nous avons, enfin, opté pour la narration comme stratégie d'analyse de données.

Les résultats de notre recherche mettent en exergue plusieurs contributions. En premier lieu, la présente étude révèle que l'engagement des acteurs locaux dans la DGI n'est pas forcément déterminé par leur désir de réaliser de l'action intersectorielle, et cela, même si cette affirmation semble théoriquement faire consensus parmi ces mêmes acteurs. Cette étude met aussi en évidence le fait que les dynamiques qui prennent naissance lors du développement et de l'utilisation des IC permettent la coproduction de connaissances théoriques, sociales et pratiques, mais à des degrés variables. Ainsi, notre recherche pointe au fait que les IC permettent en effet le développement de connaissances théoriques entourant les outils de mesure de la réalité locale, comme l'utilisation de balises de l'OCDE ou même l'amélioration des connaissances portant sur la situation locale sous ses diverses facettes. Dans le même ordre d'idées, il est clair que les IC contribuent à transformer les connaissances sociales, puisque les acteurs semblent découvrir les forces et les rôles sociaux et de développement des autres acteurs. Plus encore, les acteurs semblent mieux connaître comment appréhender le travail avec les autres acteurs locaux en plus d'une meilleure connaissance de leurs contraintes. Les connaissances pratiques, en revanche, n'ont pas connu une transformation continue, de sorte que les acteurs travaillent de façon intersectorielle, et cela en dépit de la mise en œuvre de quelques actions intersectorielles et sectorielles. En effet, notre recherche pointe au fait que le passage des acteurs de toutes les activités de mesure à l'action avait été ardu. Les actions sectorielles et intersectorielles nées de la DGI sont restées épisodiques, ce qui nous amène à dire que les IC ne semblent pas réellement altérer les routines et pratiques des acteurs qui participent à leur élaboration et leur utilisation. Plus encore, notre recherche révèle que les IC soulèvent certaines situations et tensions qui forment des freins à la transformation des pratiques. Nous avons aggloméré ces situations en quatre cinq à savoir l'engagement des acteurs comme instrument de l'apprentissage, tout le défi de la définition de concepts, les aspects et attitudes des acteurs-personne, le défi de réaliser les processus de cadrage intra et interorganisationnel et des tensions issues de jeux de pouvoir.

### **Mots clés**

Action intersectorielle; processus de cadrage; indicateurs de communautés; apprentissage

## **ABSTRACT**

The theme of performance measurement, after establishing itself as the central theme of public administration (Heinrich, 2012), has also seen unprecedented development in the field of community development in recent years in developed and emerging countries (Craig, 2002). Quebec is no exception to this general rule. Several regions have adopted local projects and approaches aimed at the intersectoral development of the local space. The common denominator of these projects and approaches lies in the effort to measure local reality by means of community indicators (CI). The deployment of these numerous approaches has been a subject of interest to both practitioners and researchers.

Analysis of the literature on the study of the development of intersectoral action in the context of local development projects involving the development and use of CIs reveals the interest in studying them from the learning perspective. Indeed, the research program on the study of ICs clearly advocates their study from that same perspective (Innes & Booher, 2000). However, any effort to carry out this study from the perspective of learning necessarily involves studying the three fields of knowledge: ICs, learning and intersectoral action. In order to carry out this study, we took as our research field the MRC of Haut-Saint-François, which saw the development of the DGI in 2014. For the purposes of our study, we drew from the literature developed in the field of social movements, which we cross-referenced with Bandura's social cognitive theory (Wood & Bandura, 1989). In particular, it is the framing processes that we have mobilized as a conceptual framework in this study. We therefore considered the various framing processes, namely frame bridging, frame extension, frame amplification and frame transformation (Snow et al., 1986) as levers that will allow us to understand the learning process accompanying the development and use of ICs and the transformation of knowledge under its theoretical, social and practical facets. Our data collection spanned more than six months. Our data comes from an intrinsic qualitative case study. Finally, we opted for narration as a data analysis strategy.

The results of our research highlight several contributions. First, this study reveals that the engagement of local actors in the DGI is not necessarily determined by their desire to carry out intersectoral action aimed at solving complex local problems, even if this assertion seems

theoretically to be a consensus among these same actors. Our study also highlights that the dynamics that arise during the development and use of ICs allow the co-production of theoretical, social and practical knowledge, but to varying degrees. Thus, our research points to the fact that ICs indeed allow the development of theoretical knowledge surrounding tools for measuring local reality such as the use of OECD tool or even the improvement of knowledge relating to the local situation in its various facets. In the same vein, ICs seem to contribute in a significant extent to the transformation of social knowledge as actors seem to discover the strengths as well as social and development roles of other actors. Moreover, actors seem to have a better understanding of how to approach working with other local actors and a better understanding of their constraints. Practical knowledge, on the other hand, has not undergone a continuous transformation so that actors work in an intersectoral manner, despite the implementation of some intersectoral and sectoral actions. Indeed, our research points to the fact that the transition of actors from measurement activities to action had been difficult. The sectoral and intersectoral actions born from the DGI have remained episodic, which leads us to say that ICs do not seem to really alter the routines and practices of the actors who participate in their development and use. Furthermore, our research reveals that ICs raise certain situations and tensions that form obstacles to the transformation of practices that we have grouped into five forms, namely the commitment of actors as a tool for learning, the whole challenge of defining concepts, the aspects and attitudes of the people engagement in the DGI, the problem of carrying out intra- and inter-organizational framing processes and tensions arising from power games.

## **Keywords**

Intersectoral action; framing processes; community indicators; learning



## LISTE DES ABRÉVIATIONS, ACRONYMES ET SIGLES

|        |                                                                        |
|--------|------------------------------------------------------------------------|
| CISSS  | Centre intégré de santé et de services sociaux                         |
| CIUSSS | Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux           |
| CLD    | Centre local de développement                                          |
| CSSS   | Centre de santé et de services sociaux                                 |
| DD     | Développement durable                                                  |
| DGI    | Démarche globale et intégrée                                           |
| GAC    | Groupe d'accompagnement des communautés                                |
| HSF    | Haut-Saint-François                                                    |
| IC     | Indicateurs de communautés                                             |
| ND     | Non disponible                                                         |
| OCDE   | Organisation de coopération et de développement économiques            |
| OEDC   | Observatoire estrien de développement des communautés                  |
| PAGSIS | Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale |
| PIB    | Produit intérieur brut                                                 |

## LISTE DES TABLEAUX

|             |                                                                                                   |     |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tableau 1.  | Rôles potentiels de l'intersectorialité                                                           | 43  |
| Tableau 2.  | Raisons incitant les acteurs à travailler en intersectorialité                                    | 44  |
| Tableau 3.  | Raisons motivant les organisations à s'engager dans des projets d'action intersectoriels          | 48  |
| Tableau 4.  | Facteurs relevant du contexte des acteurs                                                         | 51  |
| Tableau 5.  | Facteurs liés aux processus                                                                       | 52  |
| Tableau 6.  | Facteurs portant sur la structure                                                                 | 55  |
| Tableau 7.  | Avantages de la participation aux projets d'actions intersectorielles                             | 56  |
| Tableau 8.  | Risques et désavantages de la participation aux projets d'actions intersectorielles               | 57  |
| Tableau 9.  | Facteurs constituant des freins au succès de l'action intersectorielle                            | 61  |
| Tableau 10. | Régimes de l'action intersectorielle                                                              | 70  |
| Tableau 11. | Présentation de quelques définitions du concept de l'apprentissage                                | 73  |
| Tableau 12. | Sommaire des différences entre l'apprentissage à simple boucle et l'apprentissage à double boucle | 83  |
| Tableau 13. | Distribution de la population et de la superficie des 14 municipalités de la MRC du HSF           | 129 |
| Tableau 14. | Liste des acteurs rencontrés en entrevue de recherche                                             | 132 |
| Tableau 15. | Description des documents recensés, par catégorie et par année                                    | 134 |
| Tableau 16. | Liste des municipalités et organismes supralocaux ayant fait une présentation                     | 148 |
| Tableau 17. | Liste des membres de l'ED du HSF                                                                  | 149 |
| Tableau 18. | Description des composants de la structure de mise en œuvre de la DGI                             | 152 |
| Tableau 19. | Liste des 21 groupes                                                                              | 154 |
| Tableau 20. | Liste des constats retenus                                                                        | 155 |
| Tableau 21. | Liste des objectifs retenus par la DGI                                                            | 157 |
| Tableau 22. | Liste des huit changements souhaités                                                              | 155 |
| Tableau 23. | Objectifs et orientation de la DCI                                                                | 163 |
| Tableau 24. | Liste de lois analysées                                                                           | 171 |
| Tableau 25. | Paysage de projets de développement local ascendants et descendants                               | 176 |
|             |                                                                                                   |     |
|             |                                                                                                   |     |

## LISTE DES SCHÉMAS

|            |                                                                                                |     |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Schéma 1.  | Organisation sommaire du contenu de la section sur les IC                                      | 12  |
| Schéma 2.  | Organisation sommaire du contenu de la section sur l'intersectorialité                         | 31  |
| Schéma 3.  | Organisation sommaire du contenu de la section sur l'apprentissage organisationnel             | 71  |
| Schéma 4.  | Éléments de la théorie sociale d'apprentissage de Wenger                                       | 90  |
| Schéma 5.  | Quelques éléments retenus du thème de l'apprentissage organisationnel                          | 112 |
| Schéma 6.  | Éléments constitutifs du cadre théorique                                                       | 116 |
| Schéma 7.  | Éléments pour opérationnaliser la recherche                                                    | 123 |
| Schéma 8.  | Démarche d'analyse de données                                                                  | 138 |
| Schéma 9.  | Structure de la DGI                                                                            | 152 |
| Schéma 10. | Organisation sommaire du contenu sur l'analyse du contexte de la DGI                           | 167 |
| Schéma 11. | Organisation sommaire du contenu de la section sur la discussion des résultats de la recherche | 351 |

## LISTE DES CARTES

|          |                                          |     |
|----------|------------------------------------------|-----|
| Carte 1. | Les municipalités du Haut-Saint-François | 128 |
|----------|------------------------------------------|-----|

## LISTE DES ANNEXES

|           |                                                 |     |
|-----------|-------------------------------------------------|-----|
| Annexe 1. | Détail des tables de concertation du HSF (2015) | 329 |
| Annexe 2. | Liste des indicateurs et énoncés de la DGI      | 337 |
| Annexe 3. | Formulaire d'information et de consentement     | 340 |
| Annexe 4. | Certificat d'éthique                            | 343 |
| Annexe 5. | Grille des entrevues                            | 344 |
|           |                                                 |     |

## Table des matières

|                                                                                                                                  |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>ABSTRACT .....</b>                                                                                                            | <b>vii</b> |
| <b>LISTE DES ABRÉVIATIONS, ACRONYMES ET SIGLES .....</b>                                                                         | <b>ix</b>  |
| <b>LISTE DES TABLEAUX.....</b>                                                                                                   | <b>x</b>   |
| <b>LISTE DES SCHÉMAS .....</b>                                                                                                   | <b>xi</b>  |
| <b>LISTE DES CARTES .....</b>                                                                                                    | <b>xi</b>  |
| <b>LISTE DES ANNEXES.....</b>                                                                                                    | <b>xii</b> |
| <b>INTRODUCTION.....</b>                                                                                                         | <b>1</b>   |
| <b>CHAPITRE I - PROBLÉMATIQUE ET QUESTIONS DE RECHERCHE.....</b>                                                                 | <b>4</b>   |
| <b>I- Problématique et objectif de la recherche.....</b>                                                                         | <b>5</b>   |
| <b>II- Questions de recherche .....</b>                                                                                          | <b>8</b>   |
| <b>CHAPITRE II - ÉTAT DES CONNAISSANCES.....</b>                                                                                 | <b>9</b>   |
| <b>INTRODUCTION.....</b>                                                                                                         | <b>10</b>  |
| <b>I- Les indicateurs de communautés (IC) .....</b>                                                                              | <b>12</b>  |
| <b>Schéma 1. Organisation sommaire du contenu de la section sur les IC .....</b>                                                 | <b>12</b>  |
| <b>I.1 Définition .....</b>                                                                                                      | <b>13</b>  |
| <b>I.2 Aperçu historique du mouvement des indicateurs sociaux.....</b>                                                           | <b>15</b>  |
| <b>I.3 Le mouvement des indicateurs de communautés.....</b>                                                                      | <b>20</b>  |
| <b>I.3.1 Les acteurs du mouvement des indicateurs de communautés .....</b>                                                       | <b>21</b>  |
| <b>I.3.2 Les indicateurs de communautés ; nouveau mouvement, nouveau paradigme ....</b>                                          | <b>21</b>  |
| <b>I.3.2.1 Les indicateurs de communautés ; un domaine de développement rapide de la littérature, et de la pratique .....</b>    | <b>22</b>  |
| <b>I.3.2.2 Les indicateurs de communautés ; du paradigme réductionniste au paradigme participatif .....</b>                      | <b>23</b>  |
| <b>I.3.2.3 Appréciation et quelques critiques du paradigme participatif.....</b>                                                 | <b>27</b>  |
| <b>I.3.2.4 L'apprentissage ; un ingrédient essentiel au développement et à l'utilisation des indicateurs de communautés.....</b> | <b>28</b>  |
| <b>I.4 Conclusion de la section sur les IC .....</b>                                                                             | <b>31</b>  |

|                                                                                                                 |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>II- L’intersectorialité .....</b>                                                                            | <b>33</b>  |
| <b>Schéma 2. Organisation sommaire du contenu de la section sur l’intersectorialité .....</b>                   | <b>33</b>  |
| <b>II.1 Définition et conceptualisation .....</b>                                                               | <b>35</b>  |
| <b>II.2 L’intersectorialité ; un concept à la croisée des chemins des sciences sociales .....</b>               | <b>40</b>  |
| <b>II.3 Les perspectives de l’étude de l’intersectorialité .....</b>                                            | <b>43</b>  |
| <b>II.3.1 La perspective institutionnelle de l’étude de l’intersectorialité .....</b>                           | <b>45</b>  |
| <b>II.3.1.1 Les rôles de l’intersectorialité .....</b>                                                          | <b>45</b>  |
| <b>II.3.1.2 Les raisons incitant les acteurs à s’engager dans l’action intersectorielle ....</b>                | <b>46</b>  |
| <b>II.3.2 La perspective basée sur l’acteur .....</b>                                                           | <b>48</b>  |
| <b>II.3.2.1 Les raisons incitant les organisations à travailler en intersectorialité .....</b>                  | <b>48</b>  |
| <b>II.3.2.2 Les facteurs contribuant au succès de l’intersectorialité .....</b>                                 | <b>52</b>  |
| <b>II.3.2.3 Les avantages et les risques associés à la participation aux projets intersectoriels .....</b>      | <b>58</b>  |
| <b>II.3.2.4 Les facteurs constituant des défis et freins au succès de l’action intersectorielle .....</b>       | <b>60</b>  |
| <b>II. 4 L’évaluation des alliances intersectorielles .....</b>                                                 | <b>65</b>  |
| <b>II.5 L’apprentissage comme facteur contribuant au succès de l’action intersectorielle ...</b>                | <b>68</b>  |
| <b>II.6 Conclusion de la section sur l’intersectorialité .....</b>                                              | <b>71</b>  |
| <b>III- L’apprentissage organisationnel .....</b>                                                               | <b>74</b>  |
| <b>III.1 Définition .....</b>                                                                                   | <b>75</b>  |
| <b>III.2 Les approches à l’étude de l’apprentissage organisationnel.....</b>                                    | <b>80</b>  |
| <b>III.2.1 L’approche comportementale à l’étude de l’apprentissage organisationnel.....</b>                     | <b>81</b>  |
| <b>III.2.2 L’approche cognitive à l’étude de l’apprentissage organisationnel .....</b>                          | <b>84</b>  |
| <b>III.2.2.1 Les niveaux d’apprentissage.....</b>                                                               | <b>86</b>  |
| <b>III.2.2.2 Les sujets qui apprennent.....</b>                                                                 | <b>91</b>  |
| <b>III.2.3 L’approche sociale à l’étude de l’apprentissage .....</b>                                            | <b>93</b>  |
| <b>III.2.4 Une approche intégrée de l’apprentissage : l’approche sociale cognitive .....</b>                    | <b>98</b>  |
| <b>III.2.4 .1 Du caractère social de l’apprentissage, du rôle de l’individu et du concept du contexte .....</b> | <b>100</b> |
| <b>III.2.4 .2 De l’objet de l’apprentissage .....</b>                                                           | <b>103</b> |
| <b>III.2.4 .3 La perspective de cadrage comme processus d’apprentissage .....</b>                               | <b>105</b> |
| <b>III.3 Conclusion de la section sur l’apprentissage organisationnel .....</b>                                 | <b>115</b> |

### **CHAPITRE III : MODÈLE CONCEPTUEL, MÉTHODOLOGIE ET MÉTHODE DE RECHERCHE ..... 117**

**Introduction ..... 118**

**I Modèle conceptuel de la recherche..... 119**

**I.1 Cerner les éléments du modèle conceptuel de la recherche ..... 121**

**I.1.1 Le contexte de la DGI ..... 123**

**I.1.2 La théorie sociale cognitive de l'apprentissage ..... 124**

**I.1.3 Les processus de cadrage comme loupe théorique..... 125**

**I.1.4 Les dynamiques impliquées dans les processus de cadrage ..... 125**

**I.2 Du croisement des processus de cadrage et de la théorie sociale cognitive ..... 127**

**II Méthodologie et méthode..... 129**

**II.1 Méthodologie ..... 129**

**II.2 Méthode..... 131**

**II.2.1 L'approche de recherche ..... 131**

**II.2.2 Description du cas ..... 132**

**II.2.1.1 Le territoire..... 133**

**II.2.1.2 La situation démographique et économique ..... 134**

**II.2.3 Le déroulement de la collecte de données ..... 136**

**II.2.4 Modes d'analyse de données ..... 141**

**II.2.5 Critères de qualité et de validité de l'étude..... 144**

**II.2.6 Considérations éthiques..... 145**

**Conclusion..... 147**

### **CHAPITRE IV NARRATION DU DÉROULEMENT DE LA DGI ..... 149**

**Introduction ..... 150**

**I Étape 1. Travaux préliminaires au lancement de la DGI : De la PNR à la DGI..... 151**

**II Étape 2. Organisation de la journée « Regard vers le Haut » et début de la DGI..... 154**

**II.1 Organisation de la journée Regards vers le Haut ..... 155**

**II.2 Performance problématique de plusieurs secteurs ..... 157**

**II.3 L'arrivée et l'engagement d'acteurs clés dans la DGI..... 159**

|                                                                                                                   |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| II.4 La mise en place de la structure de la DGI .....                                                             | 160        |
| III Étape 3. La mesure de la réalité locale et la définition des problèmes.....                                   | 162        |
| III.1 Réalisation du diagnostic collectif .....                                                                   | 163        |
| III.2 Synthèse des indicateurs et des énoncés et leur priorisation .....                                          | 164        |
| III.3 Arrivée de nouveaux acteurs porteurs de la démarche.....                                                    | 167        |
| IV Étape 4. La définition des enjeux et des objectifs de la démarche.....                                         | 168        |
| V Étape 5. 2017-2021 : L'action .....                                                                             | 170        |
| V.1 Les actions intersectorielles .....                                                                           | 170        |
| V.1.2 Salon de l'emploi .....                                                                                     | 171        |
| V.1.3 Action « école primaire de Scotstown ».....                                                                 | 171        |
| V.1.4 L'achat de canots.....                                                                                      | 171        |
| V.2 Actions sectorielles .....                                                                                    | 172        |
| IV Étape 6. Émergence de la DCI comme démarche de développement local .....                                       | 173        |
| V.1 Du contexte de déclenchement de la DCI .....                                                                  | 173        |
| V.2 De la dynamique de la DCI.....                                                                                | 174        |
| Conclusion.....                                                                                                   | 176        |
| <b>CHAPITRE V RÉSULTATS .....</b>                                                                                 | <b>178</b> |
| Introduction du chapitre .....                                                                                    | 179        |
| I Analyse du contexte de la DGI .....                                                                             | 181        |
| I.1 Analyse des éléments du contexte géographique, économique et démographique                                    | 183        |
| I.2 Analyse des démarches et initiatives locales de développement .....                                           | 186        |
| I.3 Analyse des éléments de programmes descendants .....                                                          | 194        |
| Conclusion de l'analyse du contexte de la DGI .....                                                               | 199        |
| Étape 1. Travaux préliminaires (avant 2014) .....                                                                 | 201        |
| II.1 Problématisation réussie autour de quatre défis posés au développement de l'action<br>intersectorielle ..... | 202        |
| 1.2.1 Identification et problématisation du paysage initial de la collaboration<br>intersectorielle.....          | 203        |
| 1.2.2 Problématisation de modalités de l'action des acteurs .....                                                 | 205        |



|                                                                                                                               |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 1.2.3 Problématisation des façons de faire le développement local.....                                                        | 207        |
| 1.2.4 Problématisation de la situation locale .....                                                                           | 208        |
| II.2 Échec de la problématisation des diverses facettes de développement.....                                                 | 209        |
| Conclusion de l'analyse de l'étape un .....                                                                                   | 211        |
| <b>Étape 2. Organisation de la journée « Regard vers le Haut » et début de la DGI.....</b>                                    | <b>214</b> |
| 2.1 Regard sur les intérêts et motivations de l'engagement des acteurs dans la DGI .....                                      | 216        |
| 2.2 Les IC comme instrument et comme domaine de rapprochement et d'amplification de cadre autour de la situation locale ..... | 223        |
| 2.3 La <i>vocalité</i> comme stratégie de l'extension de cadre .....                                                          | 225        |
| 2.4 La transformation de cadres autour des situations problématisées .....                                                    | 226        |
| Conclusion de la période deux.....                                                                                            | 227        |
| <b>Étape 3. (2015-2016) Mesure de la réalité locale et de la définition des problèmes.....</b>                                | <b>229</b> |
| 3.1 Les IC imbriqués dans les balises de l'OCDE comme stratégie de cadrage .....                                              | 231        |
| 3.2 Le recrutement des acteurs comme stratégie de l'extension de cadre.....                                                   | 235        |
| 3.3 La structure de la démarche comme stratégie de cadrage intra et interorganisationnel .....                                | 237        |
| 3.4 De la transformation de cadre durant l'étape de la mesure de la réalité locale .....                                      | 240        |
| 3.5 Du rôle des IC durant l'étape de la mesure .....                                                                          | 246        |
| Conclusion de l'analyse de l'étape trois .....                                                                                | 249        |
| <b>Étape 4. (2017) Définition des enjeux et des objectifs d'action et du défi de passer à l'action</b>                        | <b>252</b> |
| 4.1 Une première tentative de transformation de cadre avortée.....                                                            | 254        |
| 4.2 Défi de maintenir la démarche dans un contexte changeant.....                                                             | 260        |
| Conclusion de l'analyse de l'étape quatre .....                                                                               | 263        |
| <b>Étape 5. 2017-2021. L'action comme transformation des cadres .....</b>                                                     | <b>264</b> |
| 5.1 L'action intersectorielle entre transformation et ambiguïté de cadre.....                                                 | 265        |
| 5.1.1 Ose le Haut.....                                                                                                        | 265        |
| 5.1.2 Un autre ensemble d'actions d'envergure issues de la démarche .....                                                     | 280        |
| 5.2 Du rôle des indicateurs et de l'échec des processus de la transformation de cadre ..                                      | 292        |
| 5.3 Limites de la structure de la démarche comme outil de cadrage intra et interorganisationnel .....                         | 298        |

|                                                                                                                                                                   |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.4 Connaissance de l'impact des actions sectorielles et intersectorielles sur la situation locale .....                                                          | 304        |
| 5.4.1 Des processus d'évaluation de l'impact de la DGI .....                                                                                                      | 304        |
| 5.4.2 Reproduction de cadres existants sur les connaissances de l'impact de la DGI .....                                                                          | 307        |
| 5.5 Des connaissances sociales issues de la DGI.....                                                                                                              | 310        |
| 5.6 L'action sectorielle comme transformation de cadre.....                                                                                                       | 313        |
| Conclusion de l'analyse de l'étape cinq .....                                                                                                                     | 316        |
| Étape 6. Émergence de la DCI comme démarche de développement local.....                                                                                           | 320        |
| 6.1 La DCI, une démarche de mesure qui se concentre sur les problèmes sociaux.....                                                                                | 320        |
| 6.2 La DCI, une démarche de développement social et alternative à la DGI .....                                                                                    | 322        |
| Conclusion de l'analyse de la période six .....                                                                                                                   | 333        |
| Conclusion du chapitre cinq.....                                                                                                                                  | 335        |
| <b>CHAPITRE VI DISCUSSION .....</b>                                                                                                                               | <b>342</b> |
| <b>Introduction .....</b>                                                                                                                                         | <b>343</b> |
| <b>I Les principaux résultats .....</b>                                                                                                                           | <b>346</b> |
| <b>I.1 Le contexte, un composant essentiel pour la compréhension des processus d'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC .....</b>    | <b>347</b> |
| <b>I.2 Des processus d'apprentissage impliqués dans le développement et de l'utilisation des IC .....</b>                                                         | <b>351</b> |
| <b>I.2.1 Les IC comme instrument de rapprochement de cadres .....</b>                                                                                             | <b>353</b> |
| <b>I.2.2 Les indicateurs de communautés comme instrument de négociation de sens par le moyen des processus de l'amplification et de l'extension de cadre.....</b> | <b>355</b> |
| <b>I.2.3 Les IC comme instrument de transformation de cadre .....</b>                                                                                             | <b>359</b> |
| <b>I.2.3.1 Les IC comme instrument de transformation des connaissances théoriques.....</b>                                                                        | <b>361</b> |
| <b>I.2.3.2 Les IC comme instrument de la transformation des connaissances sociales .....</b>                                                                      | <b>364</b> |
| <b>I.2.3.3 Les IC comme instrument de transformation des connaissances pratiques .....</b>                                                                        | <b>366</b> |
| <b>I.1.3 Des dynamiques de cadrage et des limites de la transformation de cadre.....</b>                                                                          | <b>371</b> |
| <b>I.1.3.1 L'engagement des acteurs comme instrument d'apprentissage .....</b>                                                                                    | <b>372</b> |
| <b>I.1.3.2 L'importance de concilier les concepts du développement économique et du développement social.....</b>                                                 | <b>374</b> |
| <b>I.1.3.3 Des attributs individuels des acteurs-personne .....</b>                                                                                               | <b>377</b> |

|                                                                              |            |
|------------------------------------------------------------------------------|------------|
| I.1.3.4 Des IC et des limites de cadrage intra et interorganisationnel ..... | 379        |
| I.1.3.5 Tensions issues de jeux de pouvoir .....                             | 381        |
| <b>Conclusion .....</b>                                                      | <b>383</b> |
| <b>CONCLUSION .....</b>                                                      | <b>386</b> |
| <b>Les principales contributions .....</b>                                   | <b>386</b> |
| <b>Les limites de l'étude et quelques avenues de recherches futures.....</b> | <b>389</b> |
| <b>Bibliographie.....</b>                                                    | <b>391</b> |
| <b>Annexes .....</b>                                                         | <b>410</b> |
| Annexe 1. Détail des tables de concertation du HSF (2015).....               | 412        |
| Annexe 2. Liste des indicateurs et énoncés de la DGI .....                   | 420        |
| Annexe 3. Formulaire d'information et de consentement .....                  | 423        |
| Annexe 4. Certification éthique .....                                        | 426        |
| Annexe 5. Grille des entrevues .....                                         | 427        |

# INTRODUCTION

L'intérêt que présente le thème de la performance du secteur public remonte à la fin du dix-huitième siècle (Heinrich, 2012, p. 34). Depuis lors, le besoin pour la mesure de la performance s'est imposé comme étant le thème central de l'administration publique, notamment durant les années 1990 (Radin, 2006, p. 168). Qualifié de révolution (Bourne et al., 2000) et de mouvement (Radin, 2006), le thème de la mesure de la performance s'est généralisé aussi au domaine du développement des communautés (DC), que ce soit dans les pays développés ou ceux émergents (Craig, 2002, p. 125). Au Québec, l'intérêt porté à la mesure de la performance en développement des communautés ne cesse de croître. De façon simpliste, bien que pas simple dans la pratique, certains de ces efforts de mesure trouvent leurs origines dans les initiatives de développement local initiées par la communauté, alors que d'autres trouvent leurs fondements dans les divers programmes gouvernementaux visant le développement local.

Trouvant ses origines dans le mouvement des indicateurs sociaux des années 1960 et 1970 (Besleme & Mullin, 1997, p. 44), le mouvement des indicateurs de communautés (IC) se caractérise par son intérêt pour les conditions économiques, sociales et environnementales des communautés (Cobb & Rixford, 2005, p. 46). Le développement de ces projets de mesure est accompagné par la mobilisation des acteurs locaux autour des enjeux et problématiques du milieu. Les projets de développement local mis en place à la suite de ces mobilisations sont accompagnés par un accroissement important des activités collaboratives entre les divers secteurs (Selsky & Parker, 2005). La rencontre d'acteurs provenant de secteurs d'activités différents autour de questions d'indicateurs de communautés implique, entre autres, l'effort de développer de nouvelles connaissances, d'apprendre à travailler avec les autres et d'apprendre à se sentir concerné par les problématiques du milieu.

En effet, l'apprentissage est devenu un ingrédient essentiel autant à l'étude des indicateurs de communautés qu'à l'étude de l'intersectorialité. C'est pourquoi Innés propose d'étudier les IC sous la perspective de l'apprentissage des acteurs engagés dans leur développement et leur utilisation (Innes & Booher, 2000). Ainsi, si on les regarde sous cette perspective, les IC sont conceptualisés comme un instrument de l'apprentissage. C'est pour cette raison que nous

allons nous attarder dans la présente recherche à l'étude des processus de l'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC d'autant plus que, de nos jours, la focalisation sur les études processuelles constitue le paradigme dominant de l'étude de l'apprentissage organisationnel (Touati et al., 2015, p. 774). Nous visons donc par la présente recherche à mieux comprendre comment se développe l'action intersectorielle dans le cadre de démarches de développement territorial intégré. Une attention particulière sera accordée à l'analyse des dynamiques de l'apprentissage individuel et collectif accompagnant le développement et l'utilisation des indicateurs de communautés, et son lien avec le développement de l'action intersectorielle. Afin d'y parvenir, nous allons utiliser les processus de cadrage comme fondements théoriques de notre étude. Notre cadre conceptuel, construit sur la base de notre revue de littérature, nous permet de comprendre les dynamiques d'apprentissage qui émergent au fur et à mesure qu'évoluent les étapes de la démarche globale et intégrée (DGI). Les processus de cadrage nous permettront également de comprendre le niveau de transformation des connaissances et des pratiques individuelles et organisationnelles à l'issue de la participation des acteurs aux activités de la démarche.

La présente thèse est divisée en six chapitres. **Le chapitre I** cerne la problématique et les questions de recherche ayant justifié la réalisation de la présente thèse. Nous allons donc procéder durant ce chapitre à la présentation des raisons qui nous ont incités à étudier l'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC. **Le chapitre II** sera réservé à la présentation de l'état des connaissances. Toutefois, étant donné que nos questions de recherche touchent aussi bien aux IC, à l'apprentissage et au développement de l'action intersectorielle, nous avons dû subdiviser ce chapitre en trois sections distinctes. Nous présenterons dans la section un état des connaissances portant sur le thème des IC. La section deux portera sur la présentation de l'état des connaissances sur le thème de l'intersectorialité, alors que la section trois portera sur le thème de l'apprentissage individuel et collectif des acteurs participant aux processus de développement et de l'utilisation des IC. Les trois sections formant ce chapitre nous permettront de circonscrire et de comprendre les débats scientifiques dominant chacun des trois thèmes. La revue des écrits que nous allons réaliser à travers ces trois sections nous permettra également d'identifier la niche de recherche et l'objectif de l'étude de la présente thèse. Nous allons par la suite enchaîner avec le **chapitre**

**III** dans lequel nous présenterons le cadre conceptuel, la méthodologie et la méthode pour la réalisation de notre recherche. Nous allons débiter ce chapitre par la présentation du cadre conceptuel construit à la suite de notre revue de littérature ; c'est-à-dire les **processus de cadrage** comme loupe théorique pour la compréhension des processus d'apprentissage qui prennent naissance dans le cadre des démarches de développement local impliquant le développement et l'utilisation des IC. Par la suite, nous allons détailler la méthodologie et la méthode de notre recherche, incluant notre positionnement épistémologique, les considérations ontologiques, mais aussi les modalités de production et de l'analyse de données. **Au chapitre IV**, nous allons faire un retour narratif sur le déroulement des activités de la Démarche globale et intégrée (DGI) du Haut-Saint-François, sujet de la présente recherche. Étant donné que notre étude est de nature processuelle, ce chapitre vient donc présenter les diverses étapes de la vie de la DGI ainsi que le cheminement de ses activités et de ses événements clés. Par la suite, nous allons présenter les résultats de l'étude, au **chapitre V**. Rappelons que, durant ce chapitre, nous allons reproduire les diverses étapes de la DGI identifiées au chapitre IV afin d'assurer la cohérence de l'analyse. Le dernier chapitre, **chapitre VI**, proposera la discussion des résultats en fonction des écrits scientifiques, de sorte à mettre en exergue les contributions de notre recherche. Nous allons également présenter quelques limites de notre étude et une série d'idées qui pourraient aider à faire avancer la recherche future dans le domaine du développement de l'action intersectorielle dans le cadre de démarches de développement local impliquant le développement et l'utilisation des indicateurs de communautés.

# **CHAPITRE I - PROBLÉMATIQUE ET QUESTIONS DE RECHERCHE**

## **I- Problématique et objectif de la recherche**

La prolifération de démarches locales de développement impliquant la mesure de la réalité locale par le moyen des indicateurs de communautés est devenue un mouvement qui touche autant les pays développés que ceux en voie de développement (Craig, 2002). Ces démarches de développement sont caractérisées par la rencontre d'acteurs appartenant aux divers horizons sectoriels de la sphère locale autour de questions des indicateurs de communautés. Les activités de mesure sont censées permettre à ces mêmes acteurs d'accroître leurs activités de collaboration intersectorielle (Selsky & Parker, 2005) et de prendre conscience de leur interdépendance pour résoudre les problématiques locales auxquelles ils font face. Toutefois, une exploration rapide de la littérature nous fait apprendre que l'action intersectorielle et les indicateurs de communautés semblent évoluer dans deux programmes de recherche parallèle.

En effet, d'une part, la littérature nous apprend que le thème de l'action intersectorielle est encore un domaine de recherche d'actualité vu du nombre important d'articles publiés dans ce domaine (Barroso-Méndez et al., 2016) d'une part et l'intérêt qu'il présente aux diverses disciplines des sciences sociales d'autre part. L'action intersectorielle, qui fédère plusieurs acteurs appartenant à des secteurs d'activités différents afin de résoudre un problème donné, pourrait se manifester sur divers niveaux; local, régional ou national (Divay et al., 2013). Dans la présente recherche, c'est la portée locale des coalitions nées pour réaliser l'action intersectorielle qui nous intéresse. Toutefois, en dépit de l'attrait que présente le domaine de l'intersectorialité, il reste que la littérature produite en quantité, faut-il le mentionner, semble avoir été engendrée en grande partie sous l'angle de l'analyse des facteurs qui influencent l'action intersectorielle. Cette littérature nous renseigne sur le fait qu'un nombre important de facteurs contribuent au renforcement de l'action intersectorielle au niveau local. Ces facteurs sont multiples, allant, entre autres, des ressources disponibles aux divers acteurs, à l'existence d'une institution locale leader, au contexte local et au leadership (Butterfoss et al., 2006; Zakocs & Guckenburg, 2007). L'apprentissage et son amélioration sont également reconnus comme des déterminants facilitant la réussite du travail des acteurs œuvrant ensemble dans le but de réaliser des objectifs communs (Kegler et al., 2007).



Les écrits ayant porté sur l'étude des facteurs contribuant au renforcement de l'action intersectorielle, ci-dessus mentionnés, sont heurtés à l'approche d'étude utilisée. En effet, l'approche utilisée pour examiner ces divers facteurs est basée sur une conception de relations entre variable dépendante (intersectorialité) et variables indépendantes (les divers facteurs). Cette approche passe sous silence les aspects processuels de tout projet impliquant la participation de plusieurs acteurs (Langley et al., 2013).

D'autre part, l'exploration des écrits portant sur les IC dans le cadre de démarches de développement local pointe au fait que leur étude semble plutôt être faite sur une base théorique. Les rares études empiriques faites dans ce domaine ont été réalisées exclusivement sous l'angle de l'analyse des IC comme outil de développement de la connaissance comme objet, tel que le développement de méthodes, de données, etc. (Besleme & Mullin, 1997, p. 44; Innes & Booher, 2000). Le manque d'études empiriques dans ce domaine est en effet criant et cela en dépit de la multiplication d'appels afin d'étudier le développement et l'utilisation des IC sous leur potentiel de générer un dialogue entre les acteurs qui mènera à l'apprentissage et au développement d'actions intersectorielles (Innes, 1989). Cette auteur ajoute que le rôle des indicateurs consiste à générer des discussions et à faire naître un dialogue visant à construire un consensus par les divers acteurs. Ainsi, la méthode stochastique, ayant dominé l'étude des IC, couplée au manque d'intérêt de les étudier sous leurs aspects processuels, semblent bien s'imbriquer avec ce besoin d'étudier les indicateurs de communautés sous leur potentiel d'apprentissage. Nous souhaitons également juxtaposer ce besoin d'étudier les IC sous leur potentiel de générateur de connaissances et de développement de l'action intersectorielle avec l'émergence de l'approche processuelle comme avenue dominante pour l'étude de l'apprentissage organisationnel (Touati et al., 2015).

Ces quelques arguments démontrent en effet que les deux programmes de recherche semblent effectivement évoluer en parallèle. C'est pour cette raison que nous visons par notre recherche à mettre en relation ces deux programmes de recherche. Tout particulièrement, nous nous intéressons aux questions entourant le développement de l'action intersectorielle dans le cadre de démarches de développement de l'espace local qui impliquent le développement et l'utilisation des indicateurs de communautés, sous l'angle de

l'apprentissage. Il découle de cela que notre sujet de recherche est de nature complexe au regard du nombre important de concepts mobilisés pour problématiser notre domaine de recherche. En effet, les indicateurs de communautés, l'intersectorialité et l'apprentissage organisationnel sont tous hébergés dans des thèmes de recherche différents l'un de l'autre, d'une part. D'autre part, le terrain de recherche dans lequel nous avons choisi de réaliser notre recherche est naturellement constitué d'une multitude d'acteurs et de leurs logiques sectorielles. Cela signifie que nous avons eu à composer avec cette diversité dans notre recherche.

L'objectif de la présente recherche vise ainsi à comprendre le rôle instrumental de l'indicateur comme facteur facilitant le travail intersectoriel. Notre projet de recherche ne vise pas uniquement à analyser le développement des indicateurs de communautés sous les perspectives du *Top-Down* ou *Bottom-Up*, mais vise à explorer ce que Cox et al. (2010) appellent les façons par lesquelles les nouveaux partenariats et les dialogues sont construits entre les citoyens, les organisations, les élus, les experts en statistiques et les décideurs. Cela dit, cette étude s'inscrit dans le programme de recherche visant à comprendre les fonctions et rôles des indicateurs dans les démarches et les projets visant à développer les milieux locaux. Plus spécifiquement, nous nous intéressons à l'indicateur comme instrument, parmi d'autres, qui contribue au renforcement de l'action intersectorielle. Pour y parvenir, nous allons nous concentrer sur les dynamiques qui émergent en pratique entre les divers acteurs du milieu local et le contexte institutionnel et politique dans lequel naissent et évoluent les indicateurs de communautés. En procédant ainsi, nous nous concentrons sur les indicateurs comme un instrument de gouvernance et non pas de gouvernement (Rydin et al., 2003, p. 583). Notre effort de recherche sera donc centré sur le rôle des indicateurs non pas comme outil permettant de donner des réponses directes et rationnelles aux questions posées, mais sur leur fonction d'aide à l'apprentissage visant à fournir un cadre permettant d'amorcer les débats entre les acteurs provenant des divers horizons sectoriels (Innes, 1989).

## **II- Questions de recherche**

Comment et dans quelle mesure l'élaboration et l'utilisation des indicateurs de communautés contribuent-elles au renforcement de l'action intersectorielle ?

- 1- Dans quelle mesure et comment les acteurs impliqués dans les actions intersectorielles apprennent-ils à travailler ensemble et à modifier leurs propres pratiques individuelles et organisationnelles, à travers l'élaboration et l'utilisation d'indicateurs de communautés ?
- 2- Sur quoi (objet) portent ces processus d'apprentissage ?
- 3- Comment le contexte influence-t-il ces processus d'apprentissage ?

## **CHAPITRE II - ÉTAT DES CONNAISSANCES**

## INTRODUCTION

La démarche globale et intégrée (DGI) du HSF est un projet de développement des communautés (DC). De nos jours, le DC est reconnu comme un champ de connaissance et d'intérêt autant pour les praticiens que pour les chercheurs (Phillips et Pittman, 2009, p. 3). Un premier défi qui se pose à ces deux groupes d'acteurs réside dans la définition de ce qu'est le DC (Bhattacharyya, 2004, p. 6). Les praticiens le conçoivent comme un extrant qui se matérialise par des améliorations sur les plans physique, social ou économique d'une communauté, alors que les chercheurs, de leur part, le conçoivent comme étant un processus (Phillips et Pittman, 2009, p. 3). C'est cette dernière conception qui a servi de socle à la définition du DC par le MSSS. Il le définit comme un processus de coopération volontaire, d'entraide et de construction de liens sociaux entre les résidents et les institutions d'un milieu local visant l'amélioration des conditions de vie sur le plan social, culturel, économique et environnemental (MSSS, 2008, p. 61).

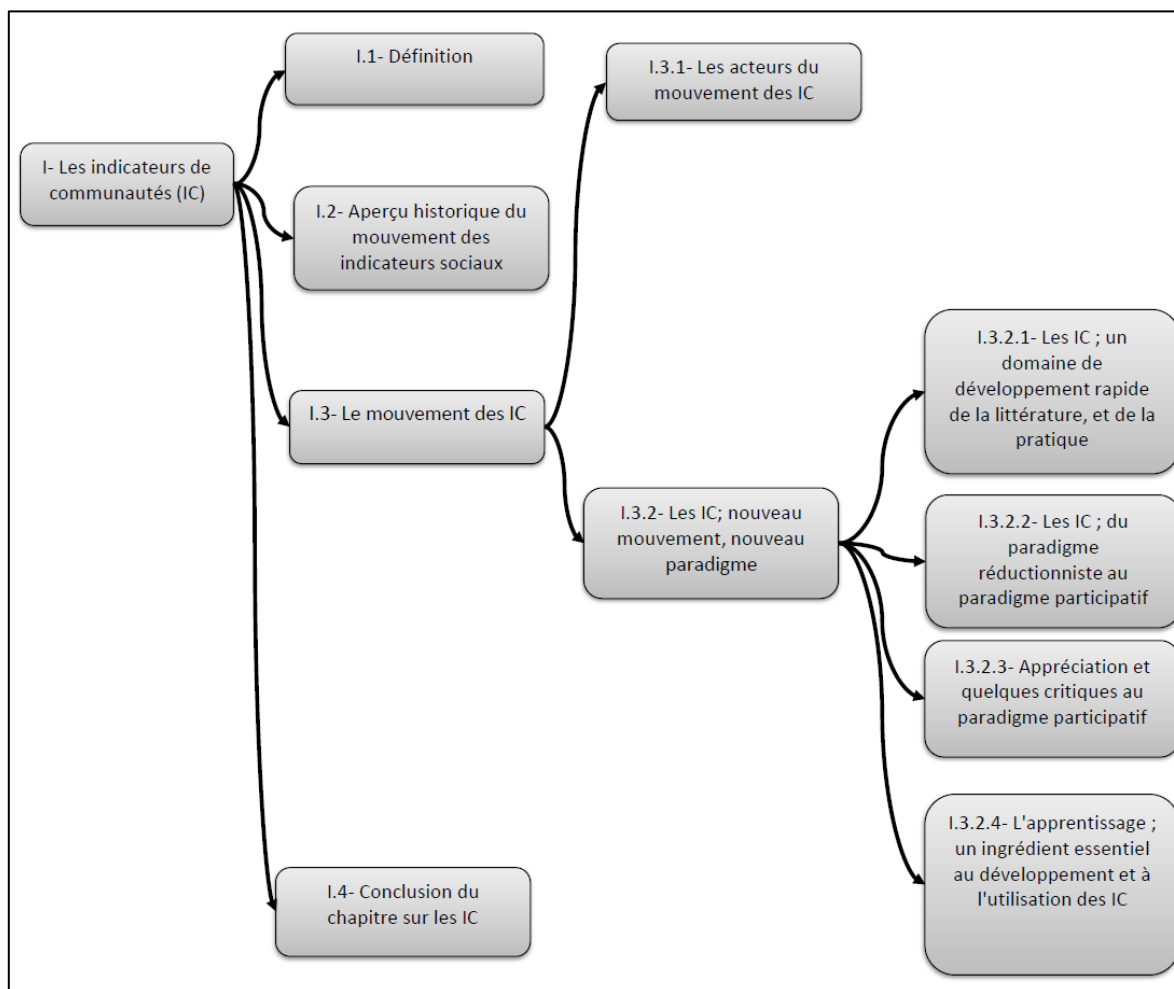
Les démarches en DC sont de types variés (Mercier & Denis, 2012). Sur la base de leur provenance, elles peuvent résulter de programmes du gouvernement décidés et financés par ce dernier dans le cadre des diverses politiques publiques. Il s'agit donc du déploiement de l'action programmatique de l'État, mais emballée dans la logique de la nouvelle action publique elle-même axée sur une stratégie de mobilisation des communautés locales. Dans ce cas de figure, avancement Bourque et Mercier (2013, p. 184), l'État et les grands organismes subventionnaires intègrent le recours à la participation citoyenne et à la concertation intersectorielle locale dans les règles et ressources de nouveaux programmes. Sous la logique descendante du DC, les communautés sont instrumentalisées afin d'implanter ces programmes qui relèvent de l'intervention de l'État. Toutefois, précisent ces auteurs, ces démarches peuvent aussi trouver origine, comme dans le cas de la DGI du HSF, dans les actions et initiatives autonomes. Différents partenaires se mobilisent et s'approprient les enjeux du milieu et coconstruisent les solutions aux problématiques les concernant. La coexistence de ces deux logiques dans le même espace local en même temps façonne ce que Lachapelle et al. appellent le système local d'action (2014, p. 5).

Sur la base de leur origine, les projets du DC peuvent être construits sur une logique proactive, visant l'amélioration du milieu de vie, ou réactive, comme réaction à des situations problématiques (Mercier & Denis, 2012). Enfin, sur la base de leur portée, avancent ces mêmes auteurs, les démarches en DC se caractérisent par des stratégies de portées variables. Elles peuvent être de nature plus limitée, tel le traitement d'un problème ciblé ou d'un groupe social particulier. Ce type de démarches est mieux connu sous la démarche de développement thématique. Toutefois, les démarches en DC peuvent poursuivre des finalités plus larges, globales et à long terme. Elles sont connues dans ce cas sous l'appellation de démarche de développement de territoire intégré (Ibid). C'est ce deuxième type de démarches qui a été développé au HSF, qui est aussi sujet de la présente recherche.

Les réponses aux questions de recherche posées dans le chapitre I se situent à la confluence de trois concepts : les indicateurs de communautés, l'action intersectorielle et l'apprentissage organisationnel (collectif et individuel). Chacun de ces concepts est étudié dans un programme de recherche (Lakatos, 2014) distinct, d'où la nécessité d'effectuer et de présenter une revue de littérature pour chacun de ces trois domaines de connaissance. Deux prémisses ont guidé nos travaux de revue de littérature. La première a reposé sur la nécessité de fournir un descriptif assez détaillé des idées ayant façonné les débats académiques dans chacun de ces trois domaines de recherche. La deuxième prémisse a porté sur la recherche de connexions, existant dans la littérature, entre ces trois sphères de connaissance, et l'identification de lacunes dans cette même littérature justifiant la réalisation de la présente recherche.

## I- Les indicateurs de communautés (IC)

Schéma 1. Organisation sommaire du contenu de la section sur les IC



## I.1 Définition

En sciences de gestion, un indicateur est considéré comme étant un élément ou un ensemble d'éléments d'information significative, un indice représentatif ou une statistique ciblée et contextualisée selon une préoccupation de mesure (Pierre Voyer, s. d., p. 61). Il porte sur un état ou une manifestation observable d'un phénomène ou sur un élément lié au fonctionnement d'une organisation (Ibid.). Il découle de cette définition que la portée de ces indicateurs est plutôt organisationnelle, ce qui est différent pour les indicateurs de communautés. En effet, dans le champ du développement des communautés, un indicateur de communauté est défini comme étant un ensemble d'éléments d'information qui, lorsqu'ils sont combinés, génèrent une image de ce qui se passe dans un système local. Ils donnent un aperçu de l'orientation générale d'une communauté qu'elle soit sur la voie de l'amélioration, de la régression, de la stagnation ou un mélange de ces trois statuts (Andrews 1996 ; Redefining Progress 1997, cités dans Philips, 2003, p.2). Les indicateurs de communautés élargissent, à ce titre, la portée de la mesure, et cela en incluant les diverses préoccupations de la communauté, qu'elles soient économiques, sociales, environnementales, culturelles, etc. Il s'ensuit aussi que la combinaison de ces indicateurs pourrait fournir un système de mesure permettant de comprendre les tendances de la réalité et son évolution future afin de mieux aider les processus de prise de décision (Hart 2003 ; Oleari 2000, cités dans Phillips, 2003, p.2).

Si la définition des IC semble plus directe, celle du concept communauté renferme une certaine complexité. En effet, la définition de ce concept ne fait pas consensus dans la littérature. Pour Ife (2009, p. 16), la communauté est un concept problématique qui défie toute définition précise. Il ajoute qu'il exige également une réflexion critique (Ibid). Le questionnement qui avait occupé les chercheurs porte sur les dimensions à considérer quand on parle de communauté. Afin d'expliquer la problématique inhérente à ces dimensions, Goe et Noonan (2007) contrastent deux écoles dominantes de l'étude des communautés. La première étant formée par le couple de l'école de *Human ecology* et de l'école de *Chicago*, alors que la deuxième est représentée par l'école de *Community Studies*. Les deux approches ont comme point commun la considération de la communauté sous sa dimension



géographique. L'école de *Community Studies* était venue élargir le concept de la communauté à d'autres dimensions, telles que les relations sociales et la dimension culturelle des membres de la communauté. D'autres perspectives ont également été juxtaposées à la dimension géographique. À titre d'exemple, les dimensions du collectif, les droits et responsabilité mutuelles, l'appartenance, etc., sont toutes des dimensions associées à la communauté (Ife, 2009, p. 12). De leur côté, Cailloutte et al (2007, p. 10) précisent que les liens communautaires forment aussi une autre dimension de la communauté.

Enfin, dans le domaine des IC, la dimension géographique des communautés revêt une importance particulière et est prise en compte lors de la mesure de la réalité locale des communautés. À titre d'exemple, au moment de développement du tableau de bord des communautés de l'Estrie, le territoire estrien a été divisé en 66 communautés statistiques à partir notamment des critères géographiques, entre autres (Morin et al., 2016, p. 55). C'est pour ces raisons que, dans la présente thèse, c'est à la communauté géographique dont il s'agit quand on réfère au concept de communauté, tout en reconnaissant les autres dimensions attachées à ce même concept.

En ce qui a trait à l'avènement du mouvement des indicateurs de communautés, bon nombre d'auteurs s'accordent à dire qu'il trouve ses origines dans le mouvement des indicateurs sociaux des années 1960 et 1970 (Land, 1983; Noll, 2004; Verwayen, 1984). Pour Gahin et Paterson (2001, p. 347) : « *The current use of indicators in community well-being movements owes a significant intellectual debt to the social indicators movement in particular, which has long advocated an expanded set of measures of human well-being beyond traditional economic indicators* ». L'héritage légué par ce mouvement nous invite à le revisiter du moment qu'un bon nombre de thèmes abordés durant l'ère des indicateurs sociaux sont aussi familiers au mouvement des indicateurs de communautés.

## I.2 Aperçu historique du mouvement des indicateurs sociaux

Tout mouvement a ses acteurs et celui des indicateurs sociaux ne fait pas exception à cette règle. Aux États-Unis, considérés comme étant le lieu de naissance de ce mouvement (Bozeman, 1974; Noll, 2004), le gouvernement et la communauté des chercheurs sont considérés comme étant ses acteurs principaux. Cependant, la littérature semble quelque peu ambivalente quand vient la question de l'origine de l'éclosion de ce mouvement et le rôle de chacun de ces deux acteurs.

Un premier groupe d'auteurs conçoit les chercheurs comme étant les déclencheurs du mouvement. Zapf (cité dans Horn, 1978), déclare à cet effet « *The social indicators movement is undergoing a remarkable transformation. What began as essentially an academic crusade is becoming a routinized reporting procedure by governmental agencies.* ». Toutefois, une autre constellation d'auteurs présente le gouvernement comme l'acteur principal, voire même dominant, de ce mouvement (Verwayen, 1984; Waddell, 1995). Cette position, précise Verwayen (1984, p. 4), lui est conférée par son rôle important joué après la Deuxième Guerre mondiale. Il déclare à cet effet que « *As the emphasis shifted from the identification of social concerns to the specification of social indicators for monitoring those concerns, so did the balance among those involved shift from the 'policy' people to the research and statistical communities* ». Cet extrait suppose que la relation liant le gouvernement et la communauté de chercheurs s'apparente à la relation entre un mandant (gouvernement) et un mandataire (chercheurs), c'est-à-dire que le travail des chercheurs se limite à répondre aux sollicitations formulées par les acteurs chargés de définir les politiques publiques. Enfin, les instances internationales forment un autre acteur ayant favorisé l'essor de ce mouvement. L'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Organisation des Nations unies (ONU) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont toutes joué un rôle dans la diffusion du mouvement des indicateurs sociaux, que ce soit par la définition des priorités, l'identification des problèmes sociaux ou même le développement d'indicateurs (F. M. Andrews et al., 1989; Noll, 2004; Waddell, 1995; Zapf, 1972).

La genèse du mouvement des indicateurs sociaux était favorisée par les insuffisances des indicateurs développés dans le cadre du système états-unien de la comptabilité nationale

(incluant le PIB-produit intérieur brut) utilisés pour mesurer le développement économique du pays, à capter tous les aspects du progrès social. À ce titre, on reprochait aux indicateurs du PIB leur déficit en matière de mesure du moment qu'ils jaugent uniquement les transactions monétaires reliées à la production de biens et services. Ils sont par conséquent basés sur une vue incomplète des dimensions environnementale et sociale dans lesquelles le système économique prend naissance et évolue (Costanza et al., 2009, p. 8). C'est dans cette perspective que les tenants du mouvement des indicateurs sociaux ont mis en avant la nécessité de développer d'autres indicateurs plus représentatifs de la réalité sociale (Land, 1983; Verwayen, 1984).

En matière de définition des indicateurs sociaux, la littérature a repris en gros la définition fournie par Bauer: « *Social indicators "... are statistics, statistical series, and all other forms of evidence ... that enable us to assess where we stand and are going with respect to our values and goals, and to evaluate specific programs and determine their impact."* (Bauer, 1966, cité dans Verwayen, 1984, p.3). Il découle de cette définition que Bauer semble reconnaître d'autres formes de données qui se juxtaposent aux données quantitatives dominantes dans la littérature du mouvement des indicateurs sociaux. En dépit des ajouts, des modifications, des accords et des désaccords que cette définition a soulevés, précise Verwayen, il reste néanmoins qu'un consensus s'est établi sur ce qu'est un indicateur social, en accord avec cette définition (Ibid). À ce titre, les indicateurs doivent être limités, compréhensifs, cohérents, signifiants, quantitatifs, qui mesurent un phénomène donné sur une base longitudinale et peuvent être réduits à des unités sociales plus petites en plus d'inclure une composante évaluative (F. M. Andrews, 1974; Verwayen, 1984).

Comme mentionné ci-dessus, dans le souci de pallier les insuffisances des indicateurs mesurant le progrès économique, les indicateurs sociaux étaient venus élargir la mesure de la réalité sociale en juxtaposant d'autres dimensions, telles que les préférences des citoyens et d'autres aspects subjectifs aux seules considérations économiques de la mesure prônée par le PIB. À titre d'exemple, Land (1983) a présenté une catégorisation des indicateurs sociaux composée de trois sous-groupes ; des indicateurs normatifs du bien-être, des indicateurs de satisfaction et des indicateurs sociaux descriptifs. Une autre catégorisation est développée

par Andrew (1974). Il subdivise les indicateurs en deux catégories : subjectifs et objectifs. Ces deux dernières typologies sont dictées par la nécessité d'avoir des indicateurs subjectifs qui captent mieux la perception faite par les individus de leur propre qualité de vie. Il est utile de noter que l'introduction du concept de la qualité de vie a donné une autre dimension, plus large, à l'appréciation du niveau du progrès social. Qualifié de branche dominante du mouvement des indicateurs sociaux (J. Vogel, 1997, p. 106) , le concept de la qualité de vie a ainsi ouvert d'autres opportunités de recherche permettant de remédier aux limites de l'approche purement économique des indicateurs mesurant le bien-être des individus (F. M. Andrews, 1974, p. 282).

Afin d'élucider les modalités et les critères à considérer pour la sélection des indicateurs, une question que Clark se posait déjà en 1973, d'autres typologies, basées sur leur utilisation prévue, ont été proposées. Pour Clark, l'utilisation prévue des indicateurs pourrait être descriptive ou analytique (1973, p. 3). Cette typologie continue d'avoir de l'écho dans les écrits contemporains. Cobb et Rixford (2005) reprennent cette typologie et subdivisent les indicateurs en deux types : les indicateurs descriptifs et les indicateurs diagnostiques. Ce dernier type d'indicateurs se distingue par le dépassement de la simple description de la situation et requiert une plus grande imagination scientifique permettant de produire un modèle causal de sorte à lier la donnée aux actions (p.34).

Une autre évolution notable du mouvement des indicateurs sociaux a porté sur le développement d'indicateurs multidimensionnels. Ils permettent de mesurer des réalités sociales complexes par opposition aux indicateurs qui se concentrent sur un seul secteur et une seule problématique. Selon Bozeman (1974), le développement de ce type d'indicateurs n'a été possible qu'après l'évolution des idées au sein du mouvement des indicateurs sociaux.

En matière de processus de développement des indicateurs sociaux, Verwayen (1984) distingue deux types d'activités. Le premier type tient au développement conceptuel, qui correspond à la phase de conception. De nature plus conceptuelle, ce type d'activités ne requiert pas la participation de beaucoup de ressources (p. 13). Ces activités permettent d'opérationnaliser des concepts complexes, tels que la santé, l'emploi et la sécurité, etc., en mesures quantifiables et concrètes. Le deuxième type d'activités, quant à lui, porte sur le

développement de données. C'est durant cette étape que sont mis en place les systèmes et les procédures de collecte de données afin de construire les mesures voulues (Bourne et al., 2000; Verwayen, 1984). Sont abordées dans cette deuxième phase des questions en lien avec les systèmes sources, les procédures et les coûts de collecte de données.

Dans le chapitre de l'utilisation des indicateurs, les tenants du mouvement des indicateurs sociaux leur ont attribué plusieurs rôles. Ainsi, il était attendu que les indicateurs procurent une mesure des conditions sociales afin de connaître leur niveau et la direction de leurs changements, de juxtaposer les indicateurs sociaux au système de comptabilité nationale afin d'avoir une appréciation plus complète du progrès social et de l'amélioration de la qualité de vie des citoyens (Smith, 1981). Il était également attendu de ces mêmes indicateurs de fournir des bases solides permettant de mieux planifier le futur, de servir d'outil pour l'évaluation des divers programmes gouvernementaux et d'aider à identifier les priorités nationales des États (Ibid.). Toutefois, la réflexion autour du thème de l'utilisation des indicateurs avait soulevé aussi toute la question de la réussite, ou pas, en pratique des indicateurs à remplir tous ces rôles. Dans cette optique, la question centrale consistait à savoir si les indicateurs sociaux ont joué les rôles et fonctions qui leur ont été attribués par les tenants de ce mouvement. Sheldon et Freeman (1970) résument bien les critiques destinées au rôle instrumental des indicateurs. Ils avancent en effet que les indicateurs ne peuvent être le seul outil pour la définition des priorités d'une nation. Ils ne peuvent pas également être un outil pour l'évaluation de programmes. Enfin, les indicateurs ne peuvent pas être utilisés pour développer un bilan social (*balanced sheet*) traduisant fidèlement la condition sociale d'une société donnée.

Concernant le premier argument, susmentionné, les auteurs mettent en évidence le fait que la définition des priorités d'un gouvernement donné n'est pas la résultante exclusive des indicateurs, car plusieurs autres facteurs, politiques et autres, y entrent en ligne de compte. La complexité de la décision politique rend difficile, voire même impossible, l'appréciation du rôle joué par l'information fournie par l'indicateur en tant qu'ingrédient de la prise de décision (Verwayen, 1984, p. 21). Pour ce qui est de l'évaluation de programmes, l'argument avancé est que le changement dans toute condition sociale est dicté par un nombre inconnu

de facteurs. L'information rendue disponible par les indicateurs ne permet pas une connaissance parfaite de ces facteurs, d'où la limite des indicateurs à jauger de l'effet d'un programme donné (F. M. Andrews, 1973; Sheldon & Freeman, 1970; Verwayen, 1984). Le troisième argument porte sur la possibilité de produire un bilan social qui ressemble à un index comportant de l'information sur toutes les conditions sociales allant de la satisfaction des populations, aux données sur les crimes, etc. Cette utilisation est tout simplement jugée irréaliste à cause de la complexité d'agréger dans un nombre fini d'indicateurs toutes les dimensions des conditions sociales.

La fin des années 1980 a été marquée par une sorte d'essoufflement du mouvement des indicateurs sociaux, car, en plus des critiques déjà mentionnées, il faut ajouter la perception que les indicateurs n'ont pas une application directe et utile (Besleme & Mullin, 1997, p. 45). Ainsi, que les indicateurs aient rempli les diverses fonctions qui leur sont assignées, ou pas, la majorité des écrits tendent à souligner l'éclipse de ce mouvement. Pour faire un résumé des critiques destinées au mouvement des indicateurs sociaux, Innes (1989) concluait son article comme suit :

*« Some of the misunderstanding of the potential role of social indicators among those who led this movement can be attributed to their being unaware of the dynamics that emerge in practice. They thought that producing influential indicators would be simpler and more straightforward than it was. They focused energy on the measurement task, often to the exclusion of the political and institutional one. They did not recognize how the political and institutional issues would interact with decisions about methodology. They did not understand that indicators are likely to be less important in giving answers to policy questions than in framing them to begin with, nor that their influence is as likely to be felt in the course of their design as much as in the effort to apply them to policy issues for which they are designed. Social indicators ultimately have their most important role to play in framing the terms of policy discourse » (p.431).*

### **I.3 Le mouvement des indicateurs de communautés**

Les années 1990 ont été marquées par un intérêt renouvelé pour les indicateurs sociaux, mais sur le plan local. Dire cela impose néanmoins deux précisions. En premier lieu, en dépit du fait que le début des années 1990 est considéré comme étant une sorte de renaissance des indicateurs sociaux, sur le plan local, il reste cependant que leur germination a débuté bien avant. En effet, un nombre très réduit d'écrits a déjà traité des indicateurs territoriaux au début des années 1970. Nous citons à ce titre Clark (1973, p. 7) qui reconnaissait déjà le statut distinct des indicateurs territoriaux. En second lieu, dans la présente recherche, nous référons par le vocable local aux paliers supralocal (MRC) et local (municipalités locales) de la division administrative de l'administration publique québécoise. C'est-à-dire l'espace géographique de la MRC et tous les acteurs qui évoluent dans ce même espace. Toutefois, quand la distinction entre les acteurs de ces deux paliers est nécessaire pour l'analyse et pour la compréhension de nos propos, nous avons introduit une séparation plus fine. Ainsi, la MRC, la SADC, la Commission scolaire (centre scolaire), CLD et la CDC représentent les acteurs de la sphère supralocale alors que les municipalités locales représentent la sphère locale.

La nouvelle tendance à la mesure, qualifiée de mouvement d'indicateurs de communautés (Barber, 1996; Besleme & Mullin, 1997), de mouvement social (Innes & Booher, 2000; Salvaris, 2000) et d'industrie d'indicateurs (Mickwitz & Melanen, 2009), a connu un essor spectaculaire que ce soit dans les pays développés ou émergents (Craig, 2002, p. 125). C'est dans ce contexte qu'un grand nombre de communautés locales s'est doté d'indicateurs permettant de mesurer leurs conditions sociales et leur changement (Besleme & Mullin, 1997; Cobb, C. & Rixford, C., 2005; Mitchell, 1996). Cependant, même si la majorité des écrits prônent que les racines du mouvement des indicateurs de communautés remontent au mouvement des indicateurs sociaux des années 1960, et, par conséquent, convergent dans certaines de leurs caractéristiques, il reste que les deux mouvements divergent dans bon nombre de points.

### **I.3.1 Les acteurs du mouvement des indicateurs de communautés**

Les acteurs du mouvement des indicateurs territoriaux sont plus nombreux et plus diversifiés que ceux de son ancêtre, le mouvement des indicateurs sociaux. En plus du gouvernement, des chercheurs et des institutions internationales, une panoplie d'autres acteurs est impliquée dans le développement des indicateurs territoriaux, tels que les élus, les membres du public engagés, les professionnels et les groupes représentants des différences culturelles (Holden, 2009, p. 429). Cette démocratisation des processus de l'élaboration des IC ayant impliqué le citoyen, non pas comme intervenant représenté par des institutions politiques, mais comme acteur participant directement à leur développement constitue la caractéristique la plus notable du mouvement des indicateurs territoriaux (Ramos, 2009; Valentin & Spangenberg, 2000; Waddell, 1995).

Plusieurs arguments ont été mis en avant par les tenants de la participation, du citoyen et des autres acteurs du milieu, au développement des indicateurs territoriaux. Nous en citons deux. Le premier relève des valeurs. La participation est conçue en elle-même comme une valeur démocratique, de justice et de dignité humaine (M. Reed et al., 2005) et est considérée, par conséquent, comme un ingrédient vital à la démocratie (Michels & De Graaf, 2010). La participation est de ce fait conceptualisée comme un droit fondamental, du moment que les indicateurs affectent la vie de ce même citoyen et son bien-être (M. Reed et al., 2005). Le deuxième argument, quant à lui, est de nature utilitariste et relève des faits. Il renvoie à l'idée qu'un acteur donné est plus porté à utiliser un indicateur donné s'il est impliqué dans le processus de son développement (Innes & Booher, 2000; Mascarenhas et al., 2014, 2015; Mickwitz & Melanen, 2009).

### **I.3.2 Les indicateurs de communautés ; nouveau mouvement, nouveau paradigme**

La revue de littérature que nous avons effectuée sur le thème des IC nous permet d'avancer que l'avènement de ce mouvement a été accompagné par trois faits marquants. Le premier fait tient à la richesse, mais aussi à la confusion de la terminologie du domaine des IC. Cette confusion est causée par le développement sans précédent de projets de mesure visant le progrès des communautés locales, couplé à la prolifération de cadres conceptuels pour la



mesure. Le deuxième fait porte sur le déplacement net de la réflexion autour des indicateurs du paradigme purement technocratique dominant durant l'ère des indicateurs sociaux au paradigme participatif. En troisième lieu, nous ajoutons le jaillissement de l'apprentissage comme ingrédient essentiel à toute entreprise de développement et d'utilisation des indicateurs de communautés.

### **I.3.2.1 Les indicateurs de communautés ; un domaine de développement rapide de la littérature, et de la pratique**

La prolifération d'approches et de cadres conceptuels pour le développement des indicateurs territoriaux, couplée à la multiplication de démarches de développement au niveau local, a produit un riche vocabulaire, mais aussi une certaine confusion de la terminologie utilisée autant au sein de la communauté des chercheurs que celle des praticiens du domaine du développement des communautés. Dans le souci d'organiser ce vocabulaire, Beslem et Mullin ont proposé, dès la fin des années 1990 (1997), une typologie des indicateurs territoriaux. Pour elles, le développement de ces indicateurs se présente sous deux grandes configurations : les projets de communautés en santé et les indicateurs de communautés.

Les projets basés sur l'approche de communautés en santé visent l'amélioration de la santé des communautés. Deux rôles sont attribués à ces indicateurs. Tout d'abord, ils aident à identifier les priorités lors du lancement de projets d'amélioration et peuvent par la suite fournir de la rétroaction permettant l'appréciation de l'efficacité de ces mêmes projets (p. 46). La deuxième configuration du développement des indicateurs territoriaux est celle des indicateurs de communautés. Elle héberge trois sous-approches : l'approche du développement durable, l'approche de la qualité de vie et l'approche de l'évaluation de la performance. Les indicateurs en développement durable se caractérisent par leur focalisation sur les conditions futures de la communauté en plus des liens qu'ils créent entre les diverses dimensions d'une problématique donnée. Les indicateurs des projets utilisant l'approche de la qualité de vie se distinguent, quant à eux, par leur cadre temporel immédiat et leur focalisation sur une dimension particulière de la situation problématique (p.48). Les indicateurs de l'évaluation de la performance forment la troisième approche des indicateurs de communautés. Les processus d'évaluation ont comme finalité de fournir de l'information

utile pour la prise de décision. Ils sont le plus souvent initiés et développés par le gouvernement (p.49).

En dépit du développement de cette typologie, si bien utile et nécessaire à la compréhension des divers fondements des projets impliquant le développement et l'utilisation des indicateurs de communautés, il reste néanmoins que la complexité et la variation des pratiques en développement de communautés rendent difficile la classification de certains projets dans l'une ou l'autre de ces catégories. Cette difficulté émane, d'une part, de l'ambiguïté des démarches en développement des communautés (Cobb, C. & Rixford, C., 2005, p. 31) ; d'autre part, nous ne savons pas jusqu'à quel point les mégas approches proposées par ces deux auteurs englobent toute la variété des démarches locales. Certains indicateurs et projets portent sur le développement humain ou de l'environnement urbain (Bradley Guy & Kibert, 1998), il est de ce fait plus difficile de les classer facilement dans l'une ou l'autre de ces catégories. Cette difficulté provient également du fait que le domaine du développement des communautés est naturellement basé sur une conception du bas vers le haut. De ce fait, ces projets ne suivent pas un modèle unique pour leur développement (Dluhy & Swartz, 2006). C'est probablement pour ces raisons que Ramos (2009) affirmait qu'il n'y a pas de consensus sur la meilleure approche pour le design et l'utilisation des indicateurs de communautés (p. 1101).

### **I.3.2.2 Les indicateurs de communautés ; du paradigme réductionniste au paradigme participatif**

Les écrits portant sur les indicateurs de communautés se catégorisent sous deux paradigmes distincts : le paradigme réductionniste mené par les experts et le paradigme participatif mené par les membres de la communauté (Bell & Morse, 2001). Ainsi, les débats entourant le niveau d'objectivité des indicateurs, ayant occupé les chercheurs du mouvement des indicateurs sociaux du siècle dernier, n'ont pas disparu et ont continué de présenter de l'intérêt pour la communauté scientifique du mouvement des indicateurs territoriaux. Qu'ils soient des chercheurs œuvrant dans des institutions universitaires ou des fonctionnaires travaillant dans des organisations aux missions diverses, ces acteurs proviennent de plusieurs disciplines scientifiques (Hezri & Hasan, 2004). Chacune de ces disciplines s'intéresse à

l'espace local et à son développement sous ses dimensions économiques, sociales et environnementales. Le travail de cette catégorie d'acteurs est orienté par le souci de développer des indicateurs quantifiables et objectivement vérifiables (Fraser et al., 2006, p. 115). C'est pour cette raison que l'effort initial en développement des indicateurs de communautés était dominé par la logique experte et est resté largement concentré sur les aspects techniques de la conception des indicateurs (Holden, 2009; Pupphachai & Zuidema, 2017; M. S. Reed et al., 2006). Cela dit, sous la conception scientifique, connue aussi par le paradigme *Top-Down*, les indicateurs de communautés sont conçus comme des instruments techniques (Pupphachai & Zuidema, 2017, p. 785). Ils sont, de ce fait, objectifs au même titre que tout autre instrument scientifique capable d'appréhender et d'expliquer les décisions à prendre dans un terrain social et politique complexe (Dryzek, 1990, cité dans Holden 2009, p.430).

La domination du caractère quantitatif des indicateurs développés sous cette perspective, selon Holden (2009, p. 430), provient de la croyance dominante dans les sciences physiques voulant que les nombres et la quantification renferment une objectivité que le langage n'est pas en mesure de réaliser. Il déclare à cet effet : «*The quest for objectivity in this higher and mightier sense has spread throughout urban policy and development contexts around the world, such that many expect numbers to be able to speak universal truth to power, fulfill the promises of democracy, neutralize political battles and overcome ideological differences*».

Cette position d'objectivité quasi absolue des indicateurs territoriaux est néanmoins contestée. Tout d'abord, la sophistication excessive des indicateurs et leur objectivité prôchées par le paradigme réductionniste pourraient conduire à leur inutilisation par les divers acteurs locaux (M. Reed et al., 2005), d'une part. D'autre part, la capacité attribuée à ces mêmes indicateurs de mesurer la réalité complexe ne semble pas réaliste et reste à démontrer dans la réalité (M. S. Reed et al., 2006).

Ces quelques critiques ont été formulées par les tenants du paradigme participatif en développement des indicateurs territoriaux. En effet, la démocratisation des processus de développement et de mise en œuvre des indicateurs territoriaux pourrait être qualifiée de l'émergence d'un nouveau paradigme. Dans la littérature, ce changement de paradigmes est

décrit par le passage du gouvernement à la gouvernance (Eckerberg & Mineur, 2003). Cela dit, des concepts tels que la construction du consensus (Waddell, 1995), l'intelligence distribuée (Innes & Booher, 2000), la production conjointe de la connaissance (Mickwitz & Melanen, 2009), les processus participatifs (Fraser et al., 2006), etc. sont tous des produits bien propres à ce nouveau paradigme des indicateurs territoriaux.

Les écrits portant sur le paradigme participatif en développement des indicateurs de communautés incorporent deux approches. Il y a tout d'abord l'approche appelée *Bottom-Up*, qui a émergé comme une alternative à l'approche *Top-Down* jadis dominante (Gahin & Paterson, 2001, p. 351). Cette nouvelle approche conceptualise l'effort en développement des indicateurs comme étant du ressort strict de la communauté. Il s'ensuit que la mesure de la réalité sociale devrait se baser sur la connaissance des membres de la communauté du moment qu'ils sont mieux informés des problèmes de leur milieu. Pour certains auteurs, les processus de sélection des indicateurs territoriaux seraient même dominés par les valeurs et non par les faits (Bradley Guy & Kibert, 1998; King, 2016). La deuxième approche, enchâssée sous le parapluie du paradigme participatif, est connue sous le vocable de l'approche intégrée. Les tenants de cette approche proposent un modèle qui se veut intégrateur des approches quantitatives, dominées en général par les experts, et les approches qualitatives provenant des membres de la communauté (M. Reed et al., 2005; M. S. Reed et al., 2006). L'implication des membres de la communauté, selon cette approche, est importante, mais sans pour autant exclure les experts. De ce fait, elle octroie une importance égale à l'expertise scientifique des chercheurs et celle provenant des membres de la communauté quant au développement et à l'utilisation des indicateurs de communautés. Le développement et la mise en œuvre des indicateurs ne sont donc plus vus comme une tâche technique attitrée exclusivement aux experts, mais considérés comme un amalgame de la production de la connaissance et la création de normes politiques (Rametsteiner et al., 2011, p. 61). Cela revient à dire que le développement des indicateurs n'est plus conçu comme une juridiction exclusive des experts (Pupphachai & Zuidema, 2017, p. 785), mais le résultat du concours de plusieurs acteurs. Pour Valentine et Spangenberg (2000), le développement des indicateurs ne peut être un processus purement technique et scientifique, car il est aussi un processus politique et basé sur la communication ouverte (cité dans Ramos, 2009, p.1102).

Il découle bien de ce qui précède que les tenants de la conception conversationnelle (Bell & Morse, 2001) du développement des indicateurs de communautés associent la conception des indicateurs à un composite d'activités scientifiques et politiques. Les indicateurs seraient ainsi le produit de la rationalité scientifique et de la négociation politique. Ils sont considérés, de ce fait, comme un moyen permettant la compilation et la structuration de la connaissance, d'une part et comme un moyen permettant l'expression de normes et de priorités sociétales et politiques, d'autre part (Rametsteiner et al., 2011).

Afin de vérifier ce passage au paradigme participatif dans la littérature née du mouvement des indicateurs de communautés, nous avons exploré quelques modèles et cadres normatifs développés pour encadrer la pratique de la mesure de la réalité sociale. À noter que les chercheurs ayant pris comme objet l'étude des indicateurs de communautés appartiennent à plusieurs champs de connaissance. Le corollaire de cette diversité d'écoles de pensée consiste en la multiplication d'approches et de modèles pour la mesure du développement, dépendamment de l'école d'appartenance des chercheurs (Hezri & Hasan, 2004). En effet, notre exploration de ces modèles révèle la transversalité du thème de la participation. À titre d'exemple, les auteurs Mitchell, May et McDonald (1995) ont proposé la méthode PICABUE. Subdivisant le processus de l'élaboration des indicateurs en sept étapes, la construction d'un consensus par les acteurs autour des principes guidant leur développement ainsi que leur utilisation prévue sont considérées, selon cette méthode, comme les premières étapes à réaliser.

Un autre cadre a été proposé par Castillo et Pitfield (2010). Il est conçu pour le domaine des transports et est constitué de six étapes. La troisième étape de ce modèle porte sur la nécessité d'engager les divers acteurs et d'élucider leur jugement de valeur. Holden (2009), de son côté, prend ses distances de la conception purement technocratique des indicateurs. Il avance qu'en plus des chercheurs, il faut ajouter la communauté des élus, la communauté du public engagé, la communauté des professionnels et les communautés ayant pour agenda les différences de cultures dans les processus de développement et d'utilisation des indicateurs de communautés. Tous ces acteurs font partie de l'environnement du développement et de l'utilisation des indicateurs et leur implication est plus que nécessaire.

### **I.3.2.3 Appréciation et quelques critiques du paradigme participatif**

La rencontre d'acteurs portant des logiques diverses (politique, technocratique, managériale, citoyenne, etc.) au niveau local a donné naissance à des opportunités de coopération, mais a constitué aussi une source de tensions. Ainsi, la coopération entre les divers acteurs du milieu local pourrait être considérée comme une résultante logique de la conceptualisation hybride de la construction des indicateurs de communautés. La construction des indicateurs, comme cela a été mentionné plus tôt, est mieux décrite comme un mélange de technique et de politique, ce qui rend nécessaire la collaboration entre les divers acteurs. Selon Rydin et al. (2003), les indicateurs sont mieux compris sous la perspective des processus de gouvernance qui exige la participation d'un plus grand nombre d'acteurs, d'une part. La complexité du contexte local, d'autre part, exige des expertises diversifiées détenues par les chercheurs, mais aussi par les autres acteurs locaux, incluant les élus, les fonctionnaires et les citoyens profanes, etc. Ce principe de coconstruction des indicateurs, précisent les auteurs, appelle à une reconsidération de ce qu'est l'expertise d'une part, et de revoir les modalités d'interrelations entre ces diverses formes de connaissance (p.583), d'autre part. Cela dit, le changement de paradigme de la logique de gouvernement à celle de la gouvernance et la cohabitation de diverses formes d'expertises au niveau local sont considérés comme des déclencheurs de coopération entre les acteurs.

Dans le chapitre des tensions, une première forme de ces tensions pourrait provenir du principe même de la participation. La participation et les processus délibératifs, affirment Mickwitz et Melanen (2009), sont vus dans la littérature comme des choses positives. Ils sont même considérés comme étant des principes incritiquables et incontestables que Cooke et Kothari ont qualifié de nouvelle tyrannie (Cook B, Kothari U, 2001, cités dans Mickwitz, 2009, p.1088). Le fondement des critiques formulées par ces auteurs au principe de la participation consiste en l'écart existant entre le discours et les faits. Les ressources et les opportunités d'influencer la décision sont disparates entre les acteurs, ce qui rend la participation inéquitable en pratique. Le pouvoir dont dispose un acteur pourrait faire en sorte que son niveau de participation en dépend. La notion du pouvoir devient ainsi un élément essentiel à considérer dans la réflexion entourant le thème de la participation des divers

acteurs locaux au développement des indicateurs. Comme nous le fait remarquer Flyvbjerg, (2012, p. 110), le pouvoir est considéré comme un ingrédient essentiel à toute forme de réflexion en sciences sociales, il déclare que « ... *social and political thinking becomes problematic if it does not contain a well-developed conception of power* ».

La relation qui se tisse entre le chercheur et le citoyen pourrait aussi constituer une source de tension. Le mode d'apprentissage de ces deux acteurs est différent. Les membres des communautés sont souvent intéressés par les données pratiques et leur mode d'apprentissage se fait par le moyen d'histoires et du discours (Waddell, 1995, p. 221). Le scientifique œuvrant avec les communautés est ainsi appelé à apprendre des compétences nouvelles, c'est-à-dire celles lui permettant de travailler avec le citoyen profane (p.222) sans lesquelles le langage technique des chercheurs pourrait entraver l'implication des autres acteurs dans le dialogue accompagnant le développement des indicateurs (Mascarenhas et al., 2014, p. 76). Enfin, la participation large du citoyen par le biais de comités ou toutes autres structures pourrait créer de la tension avec les élus. La mise en place de ces comités pourrait être vue comme étant des centres de pouvoir parallèles à celui de l'autorité politique locale (Waddell, 1995, p. 222).

#### **I.3.2.4 L'apprentissage ; un ingrédient essentiel au développement et à l'utilisation des indicateurs de communautés**

La revue des écrits que nous avons réalisée dévoile l'émergence nette du thème de l'apprentissage dans le programme de recherche portant sur les indicateurs de communautés. En effet, contrairement à l'approche réductionniste dominée par l'expertise scientifique, l'approche participative soutient que la sphère locale est devenue un lieu de rencontre et d'interaction d'expertises variées détenues par les divers acteurs. Plus particulièrement, c'est l'approche basée sur la convergence des paradigmes *Top-Down* et *Bottom-Up* qui semble présenter une valeur ajoutée pour l'apprentissage des acteurs, autant sur le plan de l'objet que des processus de l'apprentissage (Pupphachai & Zuidema, 2017; M. S. Reed et al., 2006). L'émergence du thème de l'apprentissage pourrait être considérée comme une résultante logique de la démocratisation des processus du développement et de l'utilisation des indicateurs de communautés. Le principe même de la participation résonne bien avec la

conception sociale de l'apprentissage qui, lui, est conceptualisé comme étant un processus social qui implique la nécessité de l'interaction sociale des participants et leur rôle dans la négociation de nouvelles solutions qui font du sens dans le contexte local (Dlouhá et al., 2013; Pupphachai & Zuidema, 2017). Pour Innes et Booher (2000, p. 177), la conversation et l'apprentissage requièrent à ce titre plus que la lecture des rapports ou des indicateurs.

L'objet de l'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des indicateurs porte sur la connaissance de l'état d'une préoccupation sociale donnée et la direction de son évolution (Pupphachai & Zuidema, 2017, p. 785). Les indicateurs permettent aussi de porter un jugement sur la performance des solutions et programmes développés pour résoudre les problématiques locales dont la compréhension est rendue possible par ces mêmes indicateurs. L'étape de l'évaluation de la performance permet ainsi d'améliorer les politiques et de repenser les façons de faire (Ibid). Ce cycle formé de la connaissance de la situation, du développement de solutions et de leur évaluation permet aux acteurs d'actualiser continuellement les programmes et de remettre en question la théorie de ces programmes et leurs fondements en fonction des nouveaux apprentissages rendus possibles par l'indicateur (Pupphachai & Zuidema, 2017, p. 786). C'est ce questionnement des façons de faire qui permet aux divers acteurs d'éviter la dépendance aux sentiers dans le développement de nouvelles solutions aux problématiques locales (Ibid). Cet apprentissage appelé adaptatif généré par l'indicateur confère ainsi aux divers acteurs locaux la capacité d'adapter leurs interventions aux conditions environnementales changeantes (M. S. Reed et al., 2006).

Enfin, le développement de méthodes, de concepts, de visions et d'objectifs est aussi considéré comme étant des objets de l'apprentissage rendus possibles par la réflexion autour des indicateurs (Besleme & Mullin, 1997, p. 44; Innes & Booher, 2000).

Nous souhaitons mettre en exergue le fait qu'en même temps que l'acquisition de connaissances mentionnées ci-dessus se réalise, les processus rendant ces mêmes connaissances intelligibles se déploient. L'influence des indicateurs, sous cet angle, ne se limite pas uniquement à la prise de décision visant le développement de solutions aux problèmes locaux. Elle est la plus marquée au moment même du développement des indicateurs, notamment à travers les processus de l'apprentissage collaboratif entraînés par



leur développement et leur utilisation (Innes & Booher, 2000, p. 177). L'indicateur est ainsi considéré comme un outil qui génère de l'apprentissage, ce qui revient à dire que le processus de l'élaboration des indicateurs est aussi crucial que l'indicateur lui-même, car c'est justement lors de cette phase que l'apprentissage se réalise. Dire cela entraîne néanmoins deux implications.

Premièrement, il faut reconnaître le déplacement de l'intérêt entourant la réflexion autour des indicateurs de communautés de sa stricte préoccupation technique aux processus mobilisés dans leur développement et leur utilisation. Le processus du *sensemaking* accompagnant les interprétations et la construction des compréhensions communes de problèmes, de concepts et de méthodes devient donc le moyen par lequel l'apprentissage se réalise (Besleme & Mullin, 1997; Innes & Booher, 2000; Pupphachai & Zuidema, 2017). Balogun et Johnson (2004, p. 524) définissent le *sensemaking* comme : « *a conversational and narrative process through which people create and maintain an intersubjective world* ». L'apprentissage interacteurs est également imbriqué au processus de développement et de l'utilisation des indicateurs. À titre d'exemple, selon Reed et al. (2006), les membres de la communauté peuvent apprendre de l'apport des chercheurs sur des thèmes tels que la rigueur et la fiabilité des indicateurs. Ces derniers acteurs peuvent également contribuer à la diffusion des connaissances entre les communautés par le levier de la dissémination des recherches effectuées dans d'autres contextes. Les membres de la communauté peuvent à leur tour contribuer à la connaissance des chercheurs en développant des indicateurs ou en donnant une rétroaction à ceux développés par les chercheurs.

Deuxièmement, l'injection de l'apprentissage dans le processus de développement des indicateurs exige un certain abandon des modèles descriptifs de développement des indicateurs qui pourraient limiter les opportunités d'apprentissage (M. Reed et al., 2005). Cela revient à mettre en exergue l'importance des dynamiques qui émergent en pratique lors de la réalisation de projets de développement et d'utilisation d'indicateurs de communautés.

#### I.4 Conclusion de la section sur les IC

La littérature que nous avons consultée sur le programme de recherche des IC nous renseigne sur l’ancrage quelque peu partiel, mais aussi conséquent, du discours académique les ayant entourés dans les mêmes préoccupations que celles des indicateurs sociaux. Ainsi, des questions telles que le niveau d’objectivité des indicateurs et les rôles qui leur sont attribués avaient constitué des objets d’intérêt au IC ainsi que leurs ancêtres, les indicateurs sociaux. Toutefois, l’avènement du mouvement des IC a marqué une certaine rupture avec leurs prédécesseurs sur plus d’un aspect. Tout d’abord, les indicateurs de communautés semblent favoriser une plus large participation d’acteurs politiques, académiques, politiques et les citoyens dans leur processus de développement et d’utilisation. Cette large participation s’est traduite par la démocratisation des processus de développement des indicateurs et son corollaire l’apprentissage rendu possible par ces derniers. Cela avait donc marqué un certain déplacement de l’intérêt de la recherche, mais aussi de la pratique du domaine des IC de leurs seules préoccupations techniques à leurs considérations processuelles et d’apprentissage. C’est dans cette nouvelle logique des IC que notre recherche s’inscrit.

Il ressort bien, de ce qui précède, que les processus de développement et de l’utilisation des indicateurs de communautés incorporent plusieurs dilemmes (Lehtonen et al., 2016). Le premier porte sur *l’empowerement* versus le contrôle. Les processus participatifs mobilisés lors du développement des indicateurs visent en général *l’empowerment* des acteurs, notamment le citoyen par le moyen de la simplification des indicateurs. Mais, en réalité, les indicateurs peuvent aussi favoriser *l’empowerment* des chercheurs du moment qu’ils sont les mieux placés pour comprendre et contrôler les processus de conception et de l’utilisation des indicateurs. Une des manifestations de ce dilemme, précisent les auteurs, porte sur la tension existante entre la conception technique des indicateurs versus la conception des autres utilisateurs de ces mêmes indicateurs.

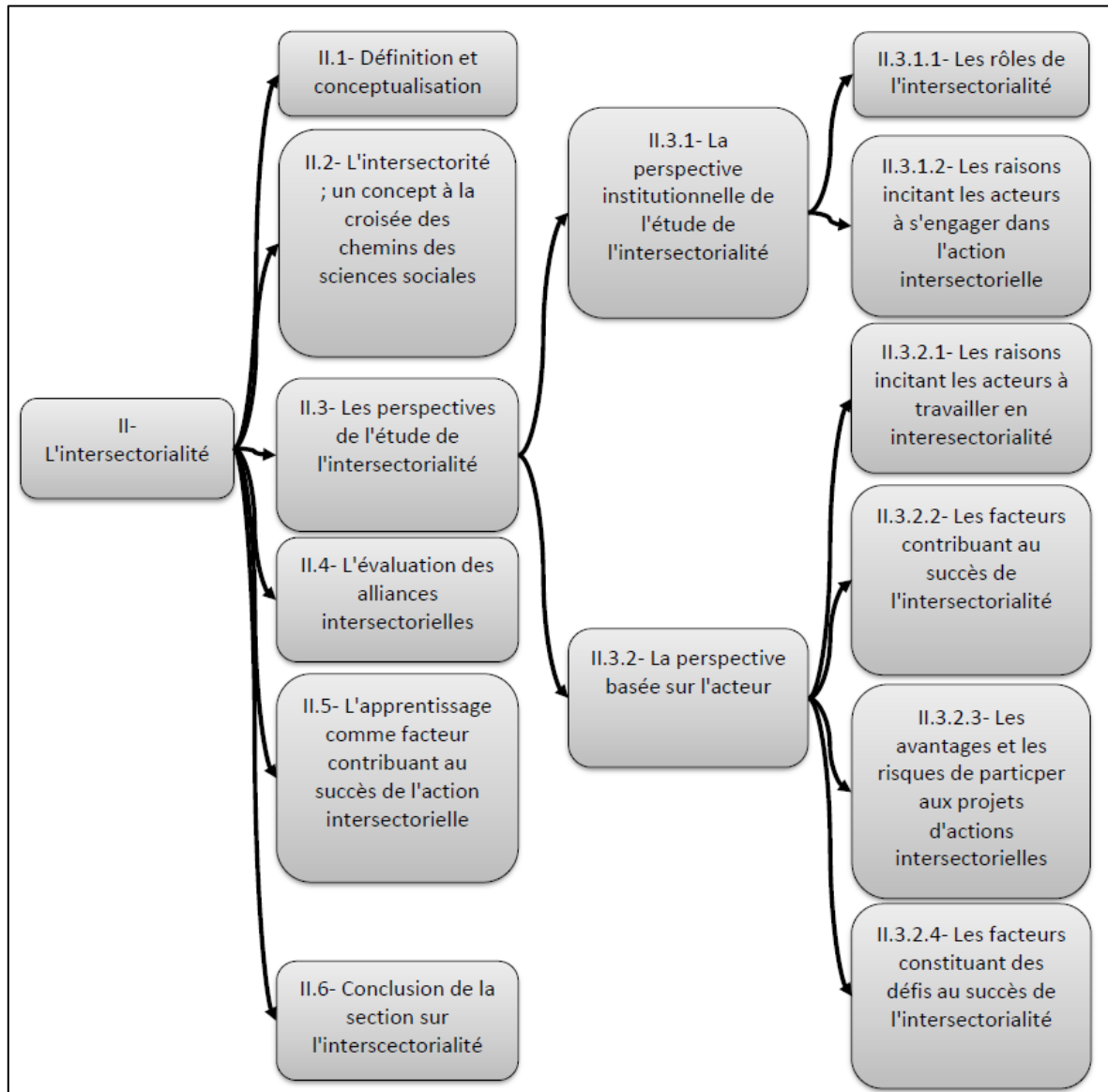
Selon ces mêmes auteurs, un autre dilemme porte sur le degré d’ouverture ou de fermeture que les indicateurs injectent dans les processus de développement de politiques publiques. D’une part, la conception technocratique des indicateurs soutient la rationalité des processus de développement de politiques qui sont basés principalement sur la robustesse de la donnée.

D'autre part, les espaces de dialogues rendus possibles par les processus de développement et de l'utilisation des indicateurs permettant de mettre en question les politiques et solutions développées pour résoudre les problèmes locaux.

Enfin, nous souhaitons souligner que la littérature nous renseigne sur un ensemble de rôles attribués aux indicateurs de communautés. Ces rôles se résument, entre autres, à l'information et la prise de conscience, le suivi et l'évaluation de la performance, l'appui à l'engagement des acteurs et l'aide dans les processus de la reddition de comptes (Lehtonen et al., 2016, p. 2). Ils ont aussi pour rôle de servir de guide pour l'analyse et la formulation des politiques, définir les objectifs et les standards et fournir un terrain pour les discussions (Ibid). Enfin, les indicateurs sont aussi considérés comme un outil pour générer l'apprentissage, que ce soit durant les processus de leur développement ou par l'information qu'ils rendent disponible sur l'état des problèmes locaux.

## II- L'intersectorialité

Schéma 2. Organisation sommaire du contenu de la section sur l'intersectorialité



Le travail collaboratif entre organisations provenant de secteurs d'activités différents est devenu commun dans plusieurs pays depuis plus de deux décennies (Selsky & Parker, 2005, p. 849). En tant que mouvement (Atkinson & Maxwell, 2007, p. 12), l'intersectorialité s'est imposée comme un objectif majeur de politiques publiques que ce soit dans les pays développés ou ceux en voie de développement (Miller & Ahmad, 2000, p. 1). La relation de travail qui se crée entre des organisations issues d'horizons sectoriels divers est apparue dans la littérature sous plusieurs appellations. Les vocables partenariat social, partenariat intersectoriel, alliances sociales, partenariats stratégiques, réseaux, coalitions, organisations hybrides, etc., réfèrent tous à cette relation de travail entre organisations (R. Andrews & Entwistle, 2010; Le Ber & Branzei, 2010; Selsky & Parker, 2005; Waddock, 1989). À noter que ces vocables sont utilisés pour décrire toute forme de relation collaborative, qu'elle soit de nature intersectorielle ou pas. L'usage ainsi décrit a engendré une certaine confusion du moment que l'utilisation d'une même appellation pourrait avoir une signification différente pour des acteurs différents dans diverses circonstances (Wildridge et al., 2004, p. 4).

Afin de présenter fidèlement et de façon cohérente les idées ayant dessiné les contours du programme de recherche portant sur le thème de l'intersectorialité, nous allons subdiviser la présente partie de notre revue de littérature en trois sections. Dans la première section, nous allons définir et conceptualiser ce qu'est l'intersectorialité. Du moment que le thème de l'action intersectorielle a fait l'objet d'études de plusieurs disciplines des sciences sociales, nous allons discuter, dans la section deux, du traitement fait à ce même thème dans chacune de ces disciplines. Toutefois, en dépit de la diversité des disciplines des sciences sociales ayant pris l'intersectorialité comme objet d'étude, il reste néanmoins que la lecture de ces écrits révèle la récurrence de plusieurs thèmes. La section trois sera donc réservée à la présentation de ces thèmes. Étant plus longue que les autres sections, nous allons la subdiviser en deux sous-sections. La première traitera de la perspective institutionnelle de l'étude de l'intersectorialité alors que la deuxième traitera de la perspective de l'acteur. La section quatre sera consacrée au traitement fait dans la littérature au thème de l'évaluation des alliances intersectorielles. Nous terminerons le tout par la mise en exergue de l'apprentissage comme facteur qui a son influence dans le succès de l'intersectorialité.

## **II.1 Définition et conceptualisation**

Même si plusieurs définitions ont été attribuées au concept de l'intersectorialité (Neslon & Zadek, 2000, cités dans Selseky, 2005, p.850), il reste néanmoins qu'elles présentent certaines ressemblances. Ainsi, l'intersectorialité est définie comme étant la création de liens ou le partage d'information, de ressources, d'activités et de capacités (Bryson et al., 2006) par des organisations appartenant à au moins deux des trois secteurs sociétaux ; affaires, gouvernement et communautaire (Bryson et al., 2006; Clarke & Crane, 2018; Van Huijstee et al., 2007). Ces liens, développés sous une logique non hiérarchique (Van Huijstee et al., 2007), visent à réaliser des objectifs touchant autant au bien-être social, économique qu'à l'environnement (J. Vogel, 1997). L'interaction entre les acteurs implique des arrangements collaboratifs (Van Huijstee et al., 2007) qui peuvent être de courte ou de longue durée (Austin & Seitanidi, 2012) permettant de réaliser des objectifs qui ne sont pas réalisables par l'action d'un secteur seul (Bryson et al., 2015; V. C. Scott et al., 2018).

La définition, ci-dessus distillée de notre revue de littérature, présente un certain nombre d'attributs qui identifient les contours d'une relation intersectorielle. La provenance des acteurs de secteurs différents, leur engagement sur une base continue et l'orientation des efforts de l'action à la résolution des problèmes sociaux complexes sont, entre autres, des attributs qui caractérisent les projets d'actions intersectorielles. En effet, la majeure partie de la littérature divise les secteurs de la société en trois grands secteurs. Il y a tout d'abord le secteur gouvernemental (Selsky & Parker, 2005), appelé le secteur public (R. Andrews & Entwistle, 2010), et le secteur privé, appelé le secteur économique (Sienkiewicz & others, 2015). En troisième position vient le secteur communautaire, connu aussi sous l'appellation de la société civile, de secteur à but non lucratif ou de secteur non gouvernemental (Bourque, 2008; Selsky & Parker, 2005). Chacun de ces trois acteurs est reconnu pour avoir un certain nombre d'atouts qui rendent sa participation dans une entreprise d'action intersectorielle désirable et souhaitable. Ainsi, les organisations relevant du secteur public ont comme atout leur capacité à assurer la continuité et la stabilité des services et la cohésion sociale (Osborne et Gaebler, 1992, cités dans Andrews et Entwistle, 2010). Les organisations du secteur privé sont reconnues pour leur expertise managériale. Étant moins assujetties aux règles et modes

de fonctionnement du secteur public, leur apport aux actions intersectorielles consiste en leurs techniques managériales guidées par la flexibilité et l'efficacité; des atouts valorisés notamment par le secteur public (2010, p. 683). Le secteur communautaire est, quant à lui, reconnu pour sa capacité à comprendre les besoins des groupes sociaux les plus défavorisés et à les représenter (R. Andrews & Entwistle, 2010, p. 684).

Les relations intersectorielles sont caractérisées également par leur polyvalence et leur longévité (Butterfoss, Goodman, & Wandersman, 1993, cités dans Butterfoss et Kegler, 2002, p. 166). Leurs modes d'interactions tendent à être coopératifs et moins compétitifs (Waddock, 1989, p. 95), mais aussi ponctués par des tensions autour des enjeux du pouvoir, d'identité et des rôles, et des fonctions, exécutés par chaque acteur (Selsky & Parker, 2005, p. 853). La portée de ces coalitions est locale, régionale, voire même nationale (Divay et al., 2013).

La portée locale de projets d'actions intersectorielles est particulièrement intéressante aux questions du développement et de l'utilisation des indicateurs territoriaux. En effet, les activités intersectorielles, au même titre que les indicateurs territoriaux, favorisent une approche globale du milieu local sous ses dimensions économique, sociale et environnementale. Cela revient à dire que la condition locale sous ces diverses dimensions constitue un terrain de rencontre du mouvement des indicateurs territoriaux et du mouvement de l'intersectorialité. Il faut mentionner aussi qu'en termes de finalités, l'action intersectorielle dépasse la fourniture de services et s'étend à d'autres objectifs, tels que le traitement compréhensif de certains groupes sociaux, comme les jeunes ou les aînés, le changement de comportement, tel que l'adoption de saines habitudes de vie et la production d'actifs intangibles collectifs (Divay et al., 2013, p. 9).

Une autre dimension à considérer dans la conceptualisation de l'intersectorialité porte sur le cycle de vie des coalitions intersectorielles. Un consensus semble se dessiner dans la littérature sur le fait que la construction de relations intersectorielles est mieux captée par les processus séquentiels. C'est-à-dire que l'évolution des collaborations intersectorielles suit des séquences bien particulières, de sorte qu'il est tout à fait possible de les diviser en des phases distinctes de développement. À titre d'exemple, Butterfoss et Kegler (2002, p. 166)

présentent un modèle composé de trois phases ; la formation, le maintien et l'institutionnalisation. Dans ce même ordre d'idées, Waddock (1989), quant à elle, a mis en avant un autre modèle basé sur trois phases qui sont l'initiation, la constitution et la maturation. À noter que ces auteurs précisent néanmoins que cette évolution ne suppose pas la linéarité des étapes, mais une évolution cyclique dans laquelle un retour est fait aux étapes précédentes chaque fois qu'une nouvelle organisation entre dans la coalition, ou pour tout autre changement provenant du contexte. Nous souhaitons mentionner que la conception séquentielle de l'évolution des coalitions intersectorielles avait eu un impact notable dans l'étude de l'intersectorialité. Un bon nombre de recherches visant à comprendre les facteurs contribuant au succès de l'action intersectorielle ont été effectuées à l'intérieur des diverses étapes susmentionnées (Reast et al., 2010, p. 199) .

En dépit des attributs cités ci-dessus, rendus possibles par les diverses définitions attribuées à l'intersectorialité, il reste néanmoins que ce concept semble résister à une définition directe permettant de le conceptualiser de sorte à délimiter ses contours, à circonscrire sa pratique et à le distinguer des autres relations et actions qui se créent entre organisations. L'opérationnalisation de ce concept est donc en soi un défi, du moment qu'il est difficile de saisir toute la nature des relations intersectorielles en se référant aux diverses définitions directes apparues dans la littérature (Brinkerhoff, 2002, p. 217). La complexité du concept de l'intersectorialité amplifie ce défi. Cette complexité réfère ici à la non-linéarité des relations entre les acteurs (Dupuis & Farinas, 2009), au nombre impressionnant d'activités à réaliser (Kihl et al., 2014) et à l'éventail des phénomènes qui se réclament de la collaboration intersectorielle (Divay et al., 2013). Cela étant dit, les définitions de l'intersectorialité apparues dans la littérature se sont heurtées à ce que Brinkerhoff (2002) appelle les trois problèmes de ces types idéaux de définitions; leur difficulté à opérationnaliser le concept, le fait qu'elles ne sont pas universellement appropriées et le fait que leurs justifications sont souvent subjectives. Il déclare à cet effet :

*« It is, therefore, more appropriate to examine partnership practice on a relative scale, according to more specific definitional dimensions. This allows us to examine empirically the extent to which an inter-organizational relationship is operating like a partnership. Henceforth, the term partnership is used to describe this relative practice » (p.217).*



C'est cette direction que les auteurs Divay et al. (2013) ont prise afin de fournir des éléments de définition du concept de l'intersectorialité. Leur approche part du fait que le concept se décompose en deux parties : l'inter et secteur. Pour ce qui est du terme « secteur », les auteurs partent du postulat que les définitions qui se basent sur la partition trinitaire des secteurs de la société, à savoir le secteur économique, le secteur public et le secteur communautaire, ne rendent pas justice à toutes les organisations composant l'activité sociale. Les organisations hybrides, telles que les entreprises d'économie sociale ou certaines sociétés d'État, ne sont pas classifiables dans l'un ou l'autre de ces trois secteurs (Karreé, 2001, cité dans Divay et al, 2013, p.3). Afin de pallier cette situation, les auteurs ajoutent au secteur en tant que catégorisation organique des organisations le concept de secteur comme construction cognitive. Cette nouvelle conception du secteur est portée par les professionnels qui œuvrent dans un domaine d'activités donné (Muller, 2014). Une bonne approche d'analyse de l'intersectorialité, selon Divay et al. (2013), serait donc mieux articulée si elle prend en considération les deux dimensions du secteur à savoir la dimension des organisations et la dimension cognitive. Nous souhaitons mettre en exergue que la juxtaposition de la dimension cognitive à la dimension organique des organisations place l'individu comme un élément essentiel à considérer dans le paysage de l'étude de l'action intersectorielle. Après tout, c'est au niveau micro de l'interaction dans lequel les acteurs-personne sont impliqués que sont exprimées les logiques sectorielles, tout comme les solutions aux tensions et conflits nés du travail collaboratif (Bishop & Waring, 2016; Bode et al., 2019; Parker & Selsky, 2004). C'est aussi ce niveau d'interaction qui est le plus souvent ignoré dans le programme de recherche portant sur l'étude de l'intersectorialité (Ibid). Ainsi donc, dans la présente recherche, nous discriminons les acteurs-organisations des acteurs-personne comme stratégie de recherche.

Le terme « inter », comme le spécifient Divay et al. (2013), désigne ce qui se situe entre ou les relations qui s'établissent entre deux secteurs. En empruntant à la métaphore développée par Klein (2011) pour la construction versus la restructuration d'un pont, ces auteurs avancent que l'intersectorialité pourrait se manifester soit par des initiatives visant à maîtriser les interstices par une conjonction d'efforts ou par la restructuration. Le premier élément implique qu'un des deux secteurs ne change pas, alors que le deuxième implique une transformation par la recomposition des secteurs de compétences (p.4). Ces auteurs mettent

ainsi en exergue l'importance, pour l'étude de l'action intersectorielle, d'analyser et de comprendre la nature et la portée des changements produits lors du travail intersectoriel. Enfin, la portée du changement avancée ci-dessus résonne bien avec la littérature récente. En effet, Clarke et Crane (2018) qualifient ce changement de systémique. Il s'opère en profondeur par le changement et l'altération de la structure de pouvoir et en largeur par une transformation en profondeur de la pratique des acteurs-organisations et les acteurs-personne (Dentoni et al., 2018). Ce changement implique ainsi une altération du système, qu'il soit une politique publique, une structure ou les fonctions organisationnelles (Clarke & Crane, 2018, p. 308).

Nous insistons sur le fait que les dimensions de définition apportées par les auteurs Divay et al. (2013) ne remplacent pas les définitions de l'intersectorialité et ses attributs mentionnés plus haut, mais en forment des ajouts pour une conceptualisation plus complète de ce qu'est l'action intersectorielle.

## **II.2 L'intersectorialité ; un concept à la croisée des chemins des sciences sociales**

Les dernières années ont été marquées par un intérêt de recherche sans précédent aux questions entourant l'intersectorialité. Le nombre d'articles publiés sur ce thème est de plus de quatre-vingt-dix (90) par année durant les années 2015, comparativement aux quelques articles publiés au début des années 2000 (Barroso-Méndez et al., 2016). En effet, l'intersectorialité est l'objet de recherche des disciplines du développement des communautés, de l'étude des organisations, de l'administration publique et des politiques publiques, pour ne citer que celles-là. Ainsi, sous la perspective de l'étude du développement des communautés (DC), Bourque (2008) affirme que l'action communautaire peut se concevoir comme une forme d'action collective structurée sur un territoire donné qui, par le moyen de la participation démocratique des citoyens et des acteurs sociaux, cible des enjeux collectifs. Ce type d'action, ajoute l'auteur, ne peut se pratiquer ni se concevoir sans la présence de relations ou d'interfaces entre les acteurs de provenances diverses (p.1). Cela dit, l'action collective, et intersectorielle, est une caractéristique intrinsèque du travail en développement des communautés. De ce fait, l'apport de l'étude du DC à la réflexion entourant les questions de l'intersectorialité est important, du moment que le partenariat et la collaboration constituent littéralement les modes opératoires de l'action intersectorielle. L'intersectorialité est considérée comme un élément central du mouvement des communautés en santé (Barr, 2012, p. 21).

L'école de l'organisation écologique, un sous-champ de la discipline de l'étude des organisations, de par sa réflexion sur les conditions sociales, économiques et politiques favorisant l'abondance et la diversité des formes organisationnelles (Baum, A.C, 2003, p. 77), a contribué aux débats scientifiques du thème de l'intersectorialité. Cette discipline a fourni deux plateformes influentes pour l'étude de l'intersectorialité : la dépendance aux ressources et la nature des problèmes rencontrés par les divers secteurs (Selsky & Parker, 2005, p. 853). Ces deux plateformes seront présentées en détail dans la section traitant des raisons incitant les organisations à travailler en intersectorialité. Sous la perspective de la discipline de l'administration publique, le travail intersectoriel est conçu comme une stratégie d'intervention de l'État face à l'échec de sa gestion technocratique et centralisatrice des

programmes publics. L'intersectorialité est, de ce fait, expliquée comme étant un instrument permettant à l'État d'utiliser l'approche intersectorielle afin de concevoir et de mettre en œuvre les programmes publics. Cette nouvelle stratégie se traduit, entre autres, par l'implication de nouveaux acteurs dans la planification et l'organisation des services collectifs d'intérêt public (Bourque, 2008, p. 12).

Ce déplacement de la gestion du service public pose toutefois certains défis. Premièrement, ce rôle instrumental de l'intersectorialité n'est pas vu uniquement comme un levier de développement. Il pourrait aussi être utilisé comme un mécanisme de contrôle social par l'État, du moment que l'approche du travail intersectoriel pourrait permettre à ce dernier d'impliquer les acteurs des divers secteurs à l'intérieur d'une nouvelle gestion néolibérale (Larrivière, 2005, cité dans Bourque, 2008, p. 11). Deuxièmement, la conception intersectorielle du travail des institutions gouvernementales, comme l'avance Steurer (2007), s'est heurtée au fonctionnement même de l'administration : un fonctionnement en silo qui rend plus difficile la réussite de l'action intersectorielle (p. 210). Enfin, en plus de ce fonctionnement en silo des institutions publiques, l'auteur précise que le travail intersectoriel n'est pas appréhendé par les fondements théoriques de la discipline de l'administration publique mis en avant par les théories de la bureaucratie, du nouveau management public et de la nouvelle gouvernance (Ibid.).

En politiques publiques, la construction de coalitions, affirme Raynor (2011, p. 6), est une stratégie qui occupe une place centrale dans les processus des politiques publiques. Le travail en réseau est une pratique qui semble commune dans la littérature portant sur les politiques publiques et celle portant sur l'intersectorialité. Selon Raab et Milward (2003), l'approche basée sur les réseaux est l'une des approches les plus utilisées dans les sciences sociales. Les relations entre acteurs d'un réseau ne suivent pas toujours un modèle officiel et ne sont pas soumises à une logique hiérarchique (p. 417). Effectivement, deux théories provenant de la discipline des politiques publiques, *l'Advocacy Coalition Framework* et la théorie de l'équilibre ponctué (Sabatier & Weible, 2014) se concentrent, elles aussi, sur les coalitions impliquant divers acteurs dans des projets communs. Elles partent du principe que les changements touchant aux politiques publiques sont le résultat de jeux d'acteurs formant les

sous-systèmes sociaux. La rencontre de ces acteurs et de leurs systèmes de valeurs dans ces projets communs soulève des questions de pouvoir, d'alliances, de coopération et de tensions. Tous ces concepts sont pertinents, voire communs à la réflexion portant sur le thème de l'intersectorialité. Des caractéristiques de l'approche des réseaux en politiques publiques, ci-dessus mentionnées, il est bien évident d'observer que la nature des relations qui se tissent entre les acteurs constitue un terrain de croisement des réseaux de politiques et des alliances intersectorielles. Plus encore, il est fréquent d'observer dans la littérature portant sur le thème de l'action intersectorielle que les concepts de réseaux et de l'intersectorialité sont utilisés de façon interchangeable. À titre d'exemple, le thème de l'harmonisation des politiques publiques forme un point de confluence de l'approche par les réseaux et de l'action intersectorielle. Dit autrement, au même titre que les réseaux de politiques, un des objectifs de la formation des alliances intersectorielles consiste à éviter ou à minimiser les duplications des actions visant à résoudre un même problème (Vitola & Senfelde, 2015, p. 237).

### **II.3 Les perspectives de l'étude de l'intersectorialité**

La transversalité du thème de l'intersectorialité aux diverses branches des sciences sociales et son corollaire, la pluralité d'angles de traitement, ont produit le défi de pouvoir faire une cartographie simple et fidèle de l'ensemble des idées développées par ces diverses disciplines. Le besoin pour organiser les idées du champ de l'étude de l'intersectorialité a conduit à l'introduction de plusieurs typologies bâties autour de variables diverses, telles que le niveau de formalité des relations, le rôle des acteurs et le niveau d'intégration des actions (Murphy et al., 2012; Van Huijstee et al., 2007). À titre d'exemple, Bourque (2008) propose une taxonomie basée sur les variables portant sur la nature de l'engagement et le niveau de formalité des relations entre les acteurs. La typologie qui en découle repose sur trois concepts organisés sous forme de continuum de ces mêmes variables : la collaboration, la concertation et le partenariat. La collaboration désigne des relations peu formalisées entre les organisations et ne nécessite pas de protocoles ou d'ententes. Cette interaction, ajoute l'auteur, ne requiert pas le partage de buts communs entre les organisations. Il suffit que ces dernières acceptent d'apporter leur contribution à la réalisation de la mission de l'autre, le plus souvent par des références ou de l'échange ponctuel d'information (p. 4). La concertation, quant à elle, est un processus collectif de coordination basé sur une mise en relation structurée et durable. Les acteurs acceptent de partager l'information, discutent des problèmes et enjeux afin de convenir des objectifs communs et des actions à entreprendre. Cependant, cette relation ne fait pas des acteurs impliqués des partenaires du projet en question (p.5). Le troisième concept est le partenariat ; il est beaucoup plus formel et exige des acteurs un engagement contractuel à partager les responsabilités, à mettre en commun des ressources et à diviser les tâches à la suite d'une entente négociée (p.6).

La gradation des relations intersectorielles présentée par Bourque trouve de l'écho auprès d'autres auteurs. Sienkiewicz et al. (2015) distinguent le concept du partenariat de celui de la coopération en se basant sur deux variables : le rôle actif des acteurs et la durabilité de la relation ainsi que sa complexité (p.335). La variable portant sur le niveau de l'engagement a été utilisée aussi par Austin (2000) afin de créer une typologie basée sur un continuum d'évolution des collaborations allant du niveau philanthropique, au niveau intégré, en

passant par le niveau transactionnel. Googins et Rochlin (2000) ont repris la typologie présentée par Reed (1999) qui avait utilisé la variable du niveau de l'interdépendance des acteurs impliqués dans les projets intersectoriels. Ainsi, la nature de la relation entre les acteurs pourrait aller de simples échanges réciproques à la création de valeurs par le moyen d'efforts de développement (*developmental value creation*) et jusqu'à la création de valeurs symbiotique. Chacun de ces trois types de relations représente un niveau ascendant de la dépendance des partenaires dans leurs efforts à générer du bénéfice (p. 138).

Les typologies mentionnées ci-dessus ont été développées sur une base globale, c'est-à-dire sans faire référence à une des combinaisons particulières de relations entre les divers types d'organisations. D'autres typologies ont, en revanche, été développées à l'intérieur même de certaines combinaisons. À titre d'exemple, Wymer et Samu (2003) ont présenté une liste de sept typologies de relations qui prennent naissance dans les alliances impliquant les secteurs privé et communautaire. La philanthropie, les fondations corporatives, la commandite sont toutes des typologies de relations caractérisant l'alliance de ces deux secteurs.

Les variables utilisées pour développer les typologies ci-dessus mentionnées témoignent de la grande diversité tant des partenariats que de la littérature portant sur le thème de l'intersectorialité. Cependant, même si ces typologies ont permis de créer une certaine catégorisation des partenariats, la question de trouver des éléments communs entre elles était néanmoins restée posée. C'est précisément à ce questionnement que les auteurs Huijstee et al. (2007, p. 77) ont tenté de répondre en proposant la simplification des objets à catégoriser. Ces auteurs avancent qu'au lieu de catégoriser les partenariats pour construire des typologies, il faut plutôt catégoriser la littérature ayant porté sur l'intersectorialité (p.77). En procédant ainsi, il est de ce fait tout à fait possible de catégoriser les études sur l'intersectorialité sur la base de types de questions abordées dans la littérature au lieu de le faire sur la base des types de partenariats. Les auteurs proposent donc de lire la littérature sous deux grandes perspectives parapluies : la perspective institutionnelle dans laquelle l'intersectorialité est abordée comme étant une nouvelle forme de gouvernance et la perspective basée sur l'acteur. Cette dernière perspective conceptualise l'intersectorialité comme un instrument permettant à l'acteur de réaliser ses objectifs spécifiques. C'est cette même lecture que nous avons

adoptée pour présenter les thèmes récurrents du programme de recherche portant sur l'intersectorialité.

### **II.3.1 La perspective institutionnelle de l'étude de l'intersectorialité**

Sous la perspective institutionnelle, l'intersectorialité est expliquée comme l'émergence de nouveaux arrangements institutionnels qui contribuent à leur tour à façonner les nouvelles formes de gouvernance visant à résoudre les problèmes sociaux (Glasbergen, 2007; Van Huijstee et al., 2007). Le thème dominant des études réalisées sous cette perspective porte sur les rôles et fonctions que pourrait avoir le partenariat intersectoriel dans le nouveau régime de gouvernance globale (Ibid) en plus des raisons incitant les acteurs à s'engager dans les relations intersectorielles.

#### **II.3.1.1 Les rôles de l'intersectorialité**

Une panoplie de rôles a été assignée à l'intersectorialité et la littérature portant sur les réseaux nous en suggère plusieurs. La définition de l'agenda étant un des rôles du partenariat intersectoriel du moment qu'il permet l'émergence de discussion sur de nouvelles problématiques (Reinicke et al., 2000; Visseren-Hamakers & Glasbergen, 2007). Cette mise en agenda pourrait se réaliser par des individus investis des leviers appropriés et de pouvoir permettant de persuader d'autres acteurs plus influents de la nécessité d'agir sur un problème donné (Streck, 2002, p. 127). Le rôle de l'intersectorialité dépasse l'étape de la mise en agenda, mais vise aussi à développer des politiques aspirant à résoudre les problèmes inscrits dans l'agenda en plus de mettre en œuvre les solutions identifiées (Visseren-Hamakers & Glasbergen, 2007, p. 408). Ainsi, le rôle attribué à l'action intersectorielle englobe aussi les activités de sélection de choix d'interventions et la définition de mécanismes de mise en œuvre des solutions aux problèmes sociaux.

L'apprentissage et la dissémination des connaissances forment un autre rôle de l'action d'acteurs travaillant en réseau. Considérée comme étant centrale à tous les réseaux d'acteurs (Reinicke et al., 2000), la fonction apprentissage permet aux acteurs travaillant ensemble d'apprendre par le moyen du partage de l'information sur les meilleures pratiques pour résoudre les problèmes et défis qui leur sont similaires (Ibid). À noter que bien d'autres rôles



de l'intersectorialité ont été cités dans la littérature, tels que la participation et le renforcement de l'efficacité par le moyen de la définition de problèmes ou de la collecte de soutien financier ou politique nécessaire à la réussite des projets communs (Esty & Ivanova, 2002, p. 127). Enfin, une des implications de l'avènement de ces nouveaux arrangements institutionnels, et de leurs fonctions, consiste en l'évolution du rôle même du gouvernement qui passe de la logique de la gestion centralisée à la métagouvernance (Cashore et al. 2004, cités dans Huijstee et al, 2007, p. 880). C'est-à-dire un rôle qui implique la coordination de la gouvernance dans un système politique fragmenté et basé sur un degré élevé d'autonomie des réseaux et des institutions (Sørensen, 2006, p. 100). À ce titre, en sa qualité d'approche, la métagouvernance a l'avantage d'inclure les divers modes de gouvernance de divers secteurs dans un même cadre, permettant ainsi de pallier le déficit de coordination des autres formes de gouvernance qu'elles soient hiérarchique, du marché ou des réseaux (Christopoulos et al., 2012, p. 307). De ce fait, la métagouvernance vise à fournir un espace inclusif pour l'action conjointe des acteurs, l'accès à l'information et à l'apprentissage (p. 308). C'est ce potentiel de coordination qui lui confère la capacité de résoudre des problèmes complexes, étant donné les besoins socio-économiques et environnementaux des diverses communautés (p. 307).

**Tableau 1. Rôles potentiels de l'intersectorialité**

---

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• La mise à l'agenda</li> <li>• Le développement de politiques et leur mise en œuvre</li> <li>• L'apprentissage par le moyen de la génération et de la dissémination des connaissances</li> <li>• La participation et le renforcement de l'efficacité organisationnelle</li> </ul> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

---

### **II.3.1.2 Les raisons incitant les acteurs à s'engager dans l'action intersectorielle**

Afin de répondre au questionnement portant sur les raisons motivant l'émergence des pratiques de l'action intersectorielles, les tenants de la perspective institutionnelle réfèrent au contexte global de la société comme élément explicatif. Selon Googins et Rochlin (2000, p. 128), les alliances intersectorielles sont considérées comme une réponse idéologique au système social forgé par la compétition, les conflits et l'asymétrie des pouvoirs entre les divers secteurs. D'autres auteurs, tels que Jessop (1998) et Merrien (1998), abondent dans le

même sens. Ils considèrent le développement de l'action intersectorielle comme une réponse au processus de globalisation, de libéralisation et de privatisation. Tout particulièrement, ce sont les effets négatifs de ces tendances, tels que la pollution, la détérioration de conditions de travail et la perte de la biodiversité qui ont fait en sorte que leur résolution dépasse la capacité d'action d'un seul acteur (Van Herel. 2005, cité dans Huijstee et al, 2008. P.78). Le développement durable est aussi avancé comme un élément déclencheur de l'émergence de l'intersectorialité. L'avènement de ce nouveau concept a amené un nouveau paradigme fondé sur la conception du développement sous ces facettes économique, sociale et environnementale. Il a par conséquent entraîné la rencontre de responsabilités qui étaient traditionnellement séparées : gouvernement, affaires, communautaire à travailler ensemble (Arts, 2002; Glasbergen & Groenenberg, 2001).

Enfin, la troisième raison de l'essor de l'intersectorialité citée dans la littérature développée sous la perspective institutionnelle est d'ordre politique. C'est-à-dire que les tendances citées plus haut (globalisation, privatisation, etc.) ont mené à un déclin dans les pratiques démocratiques (Arts and Leroy. 2006 cités dans Huikstee). Sous cet angle, l'intersectorialité est avancée comme un mécanisme permettant de combler le déficit démocratique par la mise en œuvre de processus de participation, de collaboration, de construction de consensus et de coopération entre les divers acteurs sociaux (Meadowcroft, 2007, p. 198).

**Tableau 2. Raisons incitant les acteurs à travailler en intersectorialité**

|                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le contexte général (dominé par la globalisation, la privatisation, etc.)</li> <li>• L'émergence du développement durable</li> <li>• Les valeurs de la participation et de la démocratie</li> </ul> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### ***II.3.2 La perspective basée sur l'acteur***

Les écrits développés sous la perspective de l'acteur conceptualisent le partenariat intersectoriel comme un instrument pour l'avancement des intérêts spécifiques des acteurs de la coalition (Van Huijstee et al., 2007). Ces écrits visent à comprendre les processus du partenariat avec pour finalité de les améliorer par des recommandations basées sur les résultats de ces mêmes études. C'est pour cette raison que la majorité des études réalisées sous cette perspective s'intéressent, entre autres, aux thèmes, tels que les facteurs de succès du travail intersectoriel, les avantages et les désavantages de l'engagement dans des projets de collaboration intersectorielle, etc. Nous procédons donc dans les prochaines sections à l'identification et la présentation de ces thèmes que nous regroupons en quatre grandes catégories. Dans le point un, nous traiterons des raisons incitant les acteurs à s'engager dans des projets d'actions intersectorielles. Au point deux, nous présenterons les éléments considérés comme étant des facteurs de succès de projets de collaboration intersectorielle. Nous discuterons dans le point trois des avantages et risques encourus par l'engagement des acteurs aux projets d'actions intersectorielles. Le point quatre traitera des éléments présentés dans la littérature comme étant des freins ou défis au succès de l'action intersectorielle.

#### **II.3.2.1 Les raisons incitant les organisations à travailler en intersectorialité**

Plusieurs raisons ont été avancées afin d'expliquer les motivations amenant des acteurs, qui se connaissent mieux par leurs différences, parlent des langues différentes, partagent des valeurs différentes et évoluent dans des mondes différents (Googins & Rochlin, 2000, p. 135), à s'impliquer dans les collaborations intersectorielles. Nous en citons trois : l'environnement organisationnel, l'échec d'un seul secteur à résoudre les problèmes sociaux et la recherche de ressources.

##### ***A- L'environnement organisationnel***

L'environnement organisationnel, de par sa complexité et son changement rapide, forme une source d'incertitude pour les organisations. C'est cette même incertitude qui les incite à se coaliser afin de s'assurer une stabilité et de se prémunir de ces bouleversements continus de l'environnement (Emery & Trist, 1965). C'est pour cette raison que l'engagement des

organisations du secteur public est compris comme une façon de généraliser le risque (Kettl, 2015) et, par ricochet, de se prémunir des fluctuations inconnues du contexte. L'environnement organisationnel est aussi façonné par le cadre légal et réglementaire, les obligations institutionnelles (DiMaggio & Powell, 1983) et les expériences antécédentes de collaboration des acteurs (Bryson et al., 2006, p. 46).

En effet, la formation de relations de partenariat pourrait être volontaire ou dictée par le cadre légal. Elle est volontaire du moment que la décision d'entrer, ou de ne pas entrer, en relation d'intersectorialité est dictée par le libre arbitre d'une organisation donnée. Elle pourrait aussi être dictée par le cadre légal dans le cas où la loi contraint des acteurs à travailler de concert pour résoudre un problème donné. À titre d'exemple, au Québec, la loi 83 obligeait les CSSS (Centre de santé et de services sociaux) à collaborer avec les autres acteurs du milieu, comme les municipalités, les commissions scolaires, etc. (Bourque, 2008, p. 60). À noter que la Loi 10 (article 71) modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux, notamment par l'abolition des agences régionales, a reproduit cette obligation. Cette obligation est maintenant remplie par les CIUSSS et les CISSS (Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales, 2015). Dans quelques situations, le financement de certains programmes gouvernementaux est préconditionné par la construction de relations intersectorielles. La lecture du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) en est la preuve.

Selon Butterfos et Kegler (Butterfoss & Kegler, 2002, p. 159), sous les prémisses de la théorie institutionnelle, les organisations sont portées à travailler en intersectorialité afin de se conformer aux directives d'autres institutions. L'aspect contraignant exercé sur les organisations afin d'agir d'une certaine façon se réalise par ce que Hawley appelle l'isomorphisme. Il le décrit comme étant un processus contraignant qui force une organisation à ressembler à une autre organisation (Hawley, 1968, cité dans DiMaggio et Powell 1983). À noter également que l'isomorphisme pourrait aussi se réaliser sur la base de mimétisme ou comme règles normatives que les professionnels adoptent dans leur organisation (DiMaggio & Powell, 1983, p. 150).

Il découle de ce qui précède que, si on transpose le concept de l'isomorphisme au domaine de l'action intersectorielle, une organisation pourrait décider de participer à des collaborations intersectorielles non pas pour leur efficacité, mais parce que d'autres organisations ont décidé d'y participer (DiMaggio et Powell, 1991, cités dans Dickinson et Glasby, 2010, p.823). Dans ces conditions, l'environnement organisationnel fait en sorte que l'intersectorialité est associée à tort ou à raison au succès (Dickinson & Glasby, 2010, p. 823).

### ***B- L'échec d'un seul secteur à résoudre les problèmes***

La construction de coalitions intersectorielles est un processus complexe qui requiert du temps et des ressources. De ce fait, il est peu probable que les acteurs entrent en relation d'intersectorialité afin de résoudre un problème simple qui pourrait être résolu par un seul acteur (Butterfoss & Kegler, 2002, p. 158). En effet, le dénominateur commun des problèmes auxquels font face les divers secteurs d'un système social donné porte sur le fait que leur résolution dépasse l'apport d'un seul acteur (Magee, 2003, p. 27). Ces problèmes, mieux connus dans la littérature sous les vocables de vicieux et de complexes, rendent nécessaires la création de coalitions d'acteurs et le travail en interdépendance. Le vocable de problèmes vicieux a été utilisé pour la première fois par Rittel et Webber dans leur article publié en 1973 (Head & others, 2008). Ils attribuent à ce type de problèmes dix attributs qui les distinguent des autres problèmes, qualifiés de *Tame*, qui signifie littéralement des problèmes qu'on peut apprivoiser (Rittel & Webber, 1973). Ce dernier type de problèmes peuvent être techniquement complexes, mais pas sur le plan social (Hendriks et al., 2015, p. 48). Les problèmes vicieux, en revanche, sont plus *malins* et sont caractérisés, entre autres, par le fait qu'ils n'ont pas une formulation définitive et que l'information requise pour leur compréhension dépend de la solution préconisée par chaque personne en situation de résoudre ce problème. La formulation de ce type de problèmes est en soi un problème, car le processus de leur formulation et le processus de la solution à y apporter sont les mêmes. Ces problèmes sont aussi connus par le fait qu'on ne sait pas si le problème est résolu ou pas (Rittel & Webber, 1973). Les problèmes complexes, quant à eux, se distinguent par le fait que les divers acteurs s'entendent sur la nature de la problématique, mais ne s'entendent pas

sur la solution à apporter (Roberts, 2000, p. 2). Cela étant dit, l'incapacité d'un secteur à résoudre un problème, après l'avoir essayé, sans se référer à d'autres secteurs constitue une autre raison de s'impliquer dans une coalition intersectorielle (Bryson et al., 2006, p. 46).

### ***C- La recherche de ressources***

La dépendance aux ressources a fourni une plateforme importante pour l'étude de l'intersectorialité. L'argument promu par cette plateforme veut que les relations collaboratives se forment afin de permettre aux divers acteurs de se procurer les ressources dont ils ne disposent pas (Selsky & Parker, 2005, p. 851). Cela s'apparente ainsi à une réponse managériale aux conditions turbulentes de l'environnement dans lequel évoluent les organisations (Guo & Acar, 2005, p. 345). Ces ressources critiques peuvent être de nature financière ou de l'expertise, qu'elle soit managériale ou professionnelle (Googins & Rochlin, 2000). À titre d'exemple, les organisations communautaires sont portées à collaborer avec les organisations privées, principalement dans le but d'avoir accès aux ressources financières et techniques de ces dernières. Le secteur des affaires est reconnu pour sa gestion économique rigoureuse et sa capacité à attirer les ressources nécessaires à son fonctionnement (R. Andrews & Entwistle, 2010, p. 680). Sous l'angle de la dépendance aux ressources, l'intersectorialité revêt un caractère instrumental, du moment qu'elle offre aux organisations l'opportunité d'acquérir des ressources dont elles ne disposent pas.

Enfin, l'écart entre les attentes du public et la performance d'une seule organisation à résoudre un problème social donné a été cité comme une raison de l'engagement dans l'action intersectorielle (Post, Lawrence and Weber, 2002, cités dans Selseky, 2005, p.852). Cela stimule ainsi la croyance que les secteurs gouvernemental, économique et communautaire devraient travailler ensemble pour résoudre les problèmes sociaux (Selsky & Parker, 2005, p. 852).

**Tableau 3. Raisons motivant les organisations à s'engager dans des projets d'action intersectoriels**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'environnement organisationnel</li> <li>• Le constat de l'échec d'un seul secteur à résoudre certains problèmes sociaux</li> <li>• La recherche des ressources</li> <li>• L'écart de la performance d'un secteur donné à résoudre les problèmes sociaux</li> </ul> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### **II.3.2.2 Les facteurs contribuant au succès de l'intersectorialité**

Les études ayant porté sur les facteurs contribuant au succès de l'action intersectorielle ont été réalisées sous une approche de relation entre variable dépendante et variables indépendantes. La variable dépendante consiste en l'existence réelle de collaborations intersectorielles et leur efficacité à résoudre les problèmes sociaux. Les variables explicatives sont formées d'une multitude de facteurs contribuant au succès de l'action intersectorielle. L'intérêt d'une approche basée sur la logique de la relation entre la variable dépendante et des variables explicatives consiste en sa capacité à appréhender un objet d'analyse complexe, qu'est l'intersectorialité, en le subdivisant en une série de facteurs contribuant à son succès.

La réflexion faite sur les facteurs de succès de l'intersectorialité a été abordée sous plusieurs perspectives, que nous résumons de façon simpliste, bien que pas simple dans la pratique, en deux groupes d'écrits. Il y a tout d'abord les écrits ayant analysé ces facteurs sous la perspective des étapes de développement des collaborations, c'est-à-dire, la formation, la mise en œuvre et l'institutionnalisation. La théorie de l'action des coalitions de communautés de Butterfoss et Kegler (2002) y a servi de guide permettant de tester un bon nombre d'hypothèses. Certaines études se sont intéressées aux facteurs influençant toutes ces étapes (Barroso-Méndez et al., 2016; Crosby & Bryson, 2010) alors que d'autres ont analysé l'impact de ces facteurs sur une seule étape, telle que la formation (Downey et al., 2008; Kegler et al., 2010). Le deuxième groupe de recherche est constitué d'études ayant tenté d'expliquer la corrélation existant entre un ou plusieurs facteurs de l'intersectorialité et le succès de la relation de partenariat sans faire référence aux étapes de l'évolution des coalitions (Magee, 2003; McKay & Hewlett, 2009).

En tout, plus de 55 facteurs contribuent au succès des coalitions intersectorielles (Zakocs & Edwards, 2006). Afin de faciliter la présentation de ces facteurs, nous avons pris une direction différente de celle présentée ci-dessus. En effet, nous avons catégorisé ces facteurs en trois groupes : les facteurs liés au contexte organisationnel, les facteurs liés au processus de gestion de projets d'actions intersectorielles et les facteurs liés à la structure de gouverne. Il est utile de mentionner ici que les recherches effectuées sur les processus se chevauchent avec certains aspects des études réalisées sur le contexte (comme les conditions initiales),

mais aussi de la structure de gestion (Bryson et al., 2006, p. 46). À titre d'exemple, le processus de négociation visant à rallier les acteurs autour des objectifs de la collaboration intersectorielle pourrait déboucher sur des discussions au sujet des rôles et responsabilités des acteurs et la structure de prise de décision (Ibid). Cela dit, la distinction en trois groupes de facteurs que nous introduisons ici est purement théorique, et cela dans le but de rendre plus intelligible l'entrelacement caractérisant la littérature portant sur les facteurs contribuant au succès de l'action intersectorielle.

#### ***A- Les facteurs relevant du contexte organisationnel***

Les facteurs relevant du contexte réfèrent aux conditions initiales existantes dans l'environnement organisationnel qui peuvent favoriser ou inhiber la collaboration (*National Network Collaboration, 1996*, cité dans Butterfoss et autres, 2006, p25s). L'historique et l'expérience de collaboration, les conditions géographiques et démographiques ainsi que le partage de valeurs forment les éléments du contexte dans lequel naissent et évoluent les projets d'actions intersectorielles (Butterfoss et al., 2006; Kegler et al., 2010). En effet, l'historique de collaboration de membres des coalitions dans des projets de collaboration agit positivement sur le niveau de succès des nouveaux projets d'actions intersectorielles. C'est-à-dire que les acteurs ayant déjà participé à des expériences positives de collaboration sont facilement portés à former des coalitions et à s'investir dans des relations de collaboration (Kegler et al., 2010, p. 4). En plus de faciliter le succès des coalitions, notamment au moment de leur formation, ce facteur agit aussi sur d'autres facteurs, tels que la sélection de l'organisation leader, le recrutement des membres, la structure de la coalition et le leadership. La géographie réfère au milieu, rural ou urbain, dans lequel sont situées les communautés, alors que la démographie réfère au niveau d'instruction des membres en plus des ethnies formant la communauté (p. 4). La géographie influence plus particulièrement le leadership et le recrutement des membres, alors que la démographie et les conditions économiques influencent le plus la structure de la coalition, en plus de la composition et du recrutement des membres (p. 1). Enfin, le partage de valeurs entre les membres des coalitions intersectorielles favorise aussi le succès du travail intersectoriel ; il en est même considéré comme un préalable pour le succès de la formation de relations de partenariat. Le partage de



valeurs influence positivement la confiance et l'engagement des acteurs (Barroso-Méndez et al., 2016).

**Tableau 4. Facteurs relevant du contexte des acteurs**

- 
- L'historique et l'expérience de collaborations initiales
  - Le contexte géographique et démographique
  - Le partage de valeurs
- 

***B- Les facteurs relevant des processus de gestion des coalitions intersectorielles***

Les projets d'actions intersectorielles sont de nature complexe de par le nombre d'acteurs et de logiques sectorielles impliqués, des intérêts en concurrence et de la nature de solutions nécessaires pour résoudre les problèmes. La réussite de ce genre de projets exige certainement le développement d'un certain nombre de processus de gestion. Ces processus réfèrent aux actions et mécanismes visant à créer les conditions de réussite de ces projets. En effet, la conception utilitariste des collaborations intersectorielles exige une sélection minutieuse de partenaires, d'objectifs et de sujets du partenariat (Van Huijstee et al., 2007, p. 84). La sélection d'objectifs et de thèmes de collaboration correspondant aux missions des acteurs forme effectivement un élément qui pourrait faciliter l'engagement des organisations (Brinkerhoff, 2002, p. 226). Dans ces conditions, l'organisation peut bien réaliser ses missions tout en participant aux projets d'actions intersectorielles, du moment que l'acteur est encore sur un terrain familier. Enfin, la sélection d'acteurs clés est un gage de réussite des collaborations intersectorielles. À titre d'exemple, il est conseillé de ne pas assembler les mêmes acteurs-personne pour les divers projets de partenariat (Van Huijstee et al., 2007).

Étant donné que les projets d'actions intersectorielles consistent à la base à rassembler des acteurs qui ne travaillent pas souvent ensemble, construire la confiance et investir du temps à la maintenir acquièrent une importance particulière pour la survie de ces projets (Brinkerhoff, 2002; Lee et al., 2012). Étant un processus continu (Lee et al., 2012; Walker & Hills, 2012), la confiance englobe, entre autres, les comportements interpersonnels et la confiance dans la compétence de l'autre, le partage d'information et la démonstration de bonnes intentions (B. Chen & Graddy, 2010, p. 410).

La mise en place de mécanismes de gestion de conflits est un autre facteur de succès de l'intersectorialité (Gray & Stites, 2013). Les conflits proviennent de la divergence des acteurs sur les attentes, les stratégies et tactiques d'actions en plus du désir de contrôle sur le travail collaboratif (Bryson et al., 2006, p. 48). Le pouvoir est une autre source de conflit, notamment autour des enjeux d'influence, d'autorisation d'actions et de contrôle de ressources (Gray & Stites, 2013). Une des stratégies de gestion des conflits consiste à considérer tous les acteurs sur le même pied d'égalité (Ibid) de sorte que les intérêts des acteurs ayant moins de pouvoir soient pris en compte afin de stimuler leur engagement.

La définition des rôles et la formalisation des règles du jeu sont associées à une saine gestion des relations de partenariat (Zakocs & Edwards, 2006). La définition des rôles permet de clarifier les responsabilités et d'identifier les attentes ainsi que les règles d'imputabilité. Selon Donahue (2004, p. 3), le mode informel de la gestion des coalitions pourrait fonctionner, mais la formalisation des règles a l'avantage de clarifier l'imputabilité des acteurs. La formalisation peut porter sur les objectifs généraux, les mandats, la désignation du leadership et la description des membres (Ariño & De La Torre, 1998; Crosby & Bryson, 2005). La formalisation de ces éléments de gestion au début de la formation des coalitions permet d'éviter les difficultés qui pourraient naître durant les étapes subséquentes de l'évolution des coalitions (Huxham et Vangen, 2005, cités dans Bryson et al, 2006, p.47).

La communication, la publicité, le partage d'information avec les membres de la coalition et de la communauté de même que la reconnaissance de leurs efforts et apports aux résultats sont tous des éléments associés à la saine gestion des réseaux d'acteurs (Downey et al., 2008; Graddy, 2009).

**Tableau 5. Facteurs liés aux processus**

- 
- Définir le choix des partenaires, de thèmes et d'objectifs de la collaboration
  - Mettre en place des mécanismes de gestion de conflits
  - Bâtir la confiance entre les membres
  - Définir et mettre en œuvre des processus de collaboration adéquats
  - Définir et mettre en œuvre des mécanismes clairs de communication
-

### ***C- Les facteurs relevant de la structure de collaboration***

La structure réfère au rôle des acteurs et à la structure de prise de décision.

#### **Le rôle des acteurs**

Les institutions contribuent au succès de l'action intersectorielle (Downey et al., 2008). Selon Fischer (2015, p. 148), les acteurs forment des coalitions ; cependant, ces dernières n'existent pas dans le vide, mais dans des organisations qui leur confèrent des opportunités et des contraintes. Le fait que l'action est exécutée au sein de ces organisations confère à ces dernières un atout majeur dans le processus de résolution de problèmes (Zakocs & Guckenburg, 2007). Ainsi, s'il est possible d'agir positivement sur la capacité des organisations, il devient possible que ces dernières aient la capacité de répondre aux problèmes sociaux de façon coordonnée et compréhensive (p.357).

L'existence d'une organisation leader facilite le succès du travail intersectoriel (Butterfoss et al., 2006; Butterfoss & Kegler, 2002; Kegler et al., 2010; Zakocs & Guckenburg, 2007). Son rôle consiste à être la locomotive de la coalition. Elle sert aussi d'organisation hébergeant la coalition et y consacre les ressources pour effectuer les tâches administratives. Elle peut aussi servir d'agent de résolution de problèmes entre les membres de la coalition. Sa réputation pourrait être utilisée comme un instrument permettant d'encourager les acteurs à investir leurs ressources en plus de contribuer à créer et à renforcer le management collaboratif (Butterfoss et al., 2006; Butterfoss & Kegler, 2002). Le choix d'une organisation leader pourrait provenir du fait de son expérience dans d'autres projets de collaboration (Kegler et al., 2010, p. 5), de la sollicitation faite par d'autres organisations, de ses capacités de gestion ou de la nature de ses relations avec la communauté (Butterfoss et al., 2006, p. 26S). La taille d'une agence donnée pourrait aussi lui conférer le statut d'organisation leader, du moment que cet attribut est en général corrélé avec la capacité de consacrer des ressources financières et managériales aux défis que pose la gestion des réseaux d'organisations (Graddy, 2009, p. 68). Enfin, l'existence d'une structure de gestion est citée aussi comme un facteur facilitant le succès des actions intersectorielles (Butterfoss et al., 2006; Feinberg et al., 2008; Graddy, 2009). La mise en place d'un organe de gestion tel que le conseil d'administration, affirment

Feinberg et al. (2008), est un facteur déterminant pour la longévité des coalitions. Il peut jouer le rôle d'instrument visant à rendre disponibles des ressources de nature diverses pour assurer la continuité du fonctionnement du partenariat. Il permet aussi de faciliter la coordination entre les divers acteurs du réseau (Graddy, 2009, p. 67).

### **Les membres de la communauté**

Les membres de la communauté jouent un rôle critique dans le succès des coalitions intersectorielles. Cette catégorie d'acteurs englobe les citoyens qui connaissent mieux les besoins, les atouts et les priorités de leur communauté (Lasker & Weiss, 2003, p. 121). Comme nous l'avons vu plus haut, la nécessité d'impliquer la communauté dans les actions intersectorielles est dictée par la valeur philosophique voulant que les individus vivant en démocratie aient le droit d'avoir un mot à dire sur les problèmes et les services qui les affectent (Denhardt et Denhardt, 2000, cités dans Lasker et Weiss, 2003, p. 120). Leur implication semble ainsi faciliter la compréhension du problème à résoudre, aide les coalitions à comprendre le contexte local et à mieux cibler les stratégies qui auront le plus de chance de fonctionner dans l'environnement local (p.125).

### **Le leadership**

Le leadership est considéré comme un facteur important qui a son influence sur l'efficacité des coalitions à toutes les étapes de leur cycle de vie (Butterfoss et al., 2006; Crosby & Bryson, 2010; Downey et al., 2008; Zakocs & Edwards, 2006) que ce soit durant la formation, la mise en œuvre et la maturation (Downey et al., 2008, p. 135). Le leadership ici fait référence à la capacité et aux habiletés des membres de la coalition de créer et de maintenir une vision, d'inspirer, de prioriser, de prendre des décisions, d'identifier la direction et d'innover afin de réaliser la mission de la coalition (Raynor, 2011, p. 17). Il englobe, à ce titre, un ensemble des compétences interpersonnelles et organisationnelles partagées par les leaders et les autres membres des coalitions permettant de faciliter le fonctionnement des partenariats (Kegler et al., 2010, p. 5). Les vocables de leadership partagé, collectif, distribué et intégrateur ont tous été utilisés pour décrire ces compétences.

Cette nouvelle conception de leadership implique une gestion qui dépasse les frontières des organisations, des individus et des groupes afin de les ramener à travailler de façon semi-permanente à la résolution des problèmes complexes (Crosby & Bryson, 2010, p. 216).

La conception collective du leadership dans le domaine de l'action intersectorielle s'est vue renforcée avec l'émergence du concept du *Boundary spanners* (Ryan & O'Malley, 2016). Leur rôle consiste à être des constructeurs de réseaux, des entrepreneurs ainsi que des facilitateurs et médiateurs. Ces auteurs placent le comportement de ces acteurs comme élément central du succès des coalitions bien avant les autres facteurs de succès du travail intersectoriel. Ces acteurs peuvent provenir de hiérarchies diverses : des leaders, des gestionnaires ou des professionnels du plancher (Williams, 2013). Enfin, d'autres facteurs s'ajoutent à la longue liste que nous avons énumérée plus haut, tels que la compréhension commune de problèmes, la construction de l'identité de la coalition, les ressources financières, l'identification et le soutien de champions, les médias et les institutions politiques (Van Huijstee et al., 2007, p. 84).

**Tableau 6. Facteurs portant sur la structure**

---

|                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les institutions</li> <li>• Le leadership</li> <li>• L'organisation leader</li> <li>• Les <i>boundary spanners</i></li> <li>• Les membres de la communauté</li> <li>• Les médias et le soutien politique</li> </ul> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

---

### **II.3.2.3 Les avantages et les risques associés à la participation aux projets intersectoriels**

L'accès aux ressources est largement reconnu comme un avantage à tirer de l'engagement des acteurs aux projets d'actions intersectorielles (Van Huijstee et al., 2007, p. 82). À titre d'exemple, le partenariat avec le secteur économique pourrait être bénéfique pour le secteur communautaire afin d'améliorer ses activités (Cowe, 2004). Comme nous l'avons déjà mentionné, l'expertise et la connaissance injectées par les partenaires dans les projets de collaboration intersectorielle sont considérées comme des ressources. À ce titre, le secteur économique pourrait être intéressé par la connaissance locale détenue par les acteurs du

secteur communautaire (Rondinelli & London, 2003). Ce dernier acteur peut aussi, à son tour, être intéressé par les connaissances managériales détenues par les organisations du secteur privé (Eweje, 2007).

Le gain de légitimité pourrait motiver l'engagement des acteurs aux coalitions intersectorielles (B. Chen & Graddy, 2010). À titre d'exemple, la participation d'organisations du secteur économique aux projets d'actions intersectorielles pourrait leur apporter certains gains, tels que l'amélioration de l'image de la compagnie avec ses propres employés, les consommateurs et le secteur communautaire et la communauté (Van Huijstee et al., 2007, p. 83). Enfin, l'émergence de solutions créatives et innovantes est également citée comme un avantage. Cela pourrait se réaliser par le fait que chaque acteur ait accès aux connaissances détenues par les autres acteurs et apprendre les uns des autres de sorte que la connaissance s'accumule (Poncelet, 2001). Cette nouvelle connaissance pourrait à son tour stimuler la créativité et générer des solutions innovantes.

**Tableau 7. Avantages de la participation aux projets d'actions intersectorielles**

- 
- L'accès aux ressources
  - Gain en légitimité
  - Mise en place de solutions innovantes et créatives
- 

Dans le chapitre des désavantages, le manque de clarté en matière de responsabilités de chaque acteur pourrait créer de la confusion dans le travail conduisant à l'évitement de la responsabilité (Giguère, 2001). L'engagement dans l'intersectorialité est aussi associé au risque de perte de la légitimité au même titre que ce même engagement pourrait avantager un acteur à en gagner. Le secteur économique pourrait être accusé de chercher à gagner de l'influence au détriment du secteur communautaire, alors que le secteur communautaire pourrait être accusé de coopérer avec leurs *ennemis* traditionnels au lieu de les mettre sous pression (Van Huijstee et al., 2007, p. 83). Il faut aussi ajouter le risque de perte de ressources, notamment si les objectifs ne sont pas atteints (Cowe, 2004).

**Tableau 8. Risques et désavantages de la participation aux projets d'actions intersectorielles**

---

|                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Flou dans les tâches et les responsabilités</li><li>• Perte de légitimité</li><li>• Résultats non assurés et risque de perte de ressources</li></ul> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

---

#### **II.3.2.4 Les facteurs constituant des défis et freins au succès de l'action intersectorielle**

Les logiques institutionnelles, l'asymétrie de pouvoir, les types de collaboration et un ensemble de dilemmes inhérents à l'action collective sont considérés comme étant des freins à l'intersectorialité.

##### ***Les logiques institutionnelles***

La logique institutionnelle réfère à un ensemble de modèles historique et socialement construit qui fournit les règles formelles et informelles pour l'action, l'interaction et les interprétations des acteurs. Ces règles guident et contraignent les décideurs dans les organisations (Ocasio & Thornton, 1999, p. 804). C'est aussi ces mêmes règles qui définissent les problèmes, façonnent la cognition des acteurs sociaux dans l'organisation et orientent les réponses et solutions possibles (p.806). Ainsi, la logique des organisations gouvernementales est hébergée dans le principe de servir l'intérêt public et la gestion des affaires sociales (Meyer et al., 2014). Leur légitimité est puisée dans l'expression de la volonté politique des citoyens, tandis que leur finalité vise le bien-être public par la production de biens et services de nature publique. Le processus de production de ces biens et services requiert le respect de règles de conformité et des mécanismes de reddition de comptes, au public et aux diverses institutions politiques (R. Vogel et al., 2022). La multitude de ces règles et mécanismes tend à faire en sorte que ces organisations préfèrent la continuité et la stabilité et moins le changement et l'innovation (Bryson et al., 2006; R. Vogel et al., 2022).

La logique institutionnelle du secteur des affaires est caractérisée par des aspects tels que la propriété, la concurrence et l'efficacité (Bryson et al., 2006, p. 50). La finalité de ces organisations consiste en la maximisation des profits des propriétaires de la firme alors que

l'accent en matière de gestion est mis sur les indicateurs de performance, tels que le volume de ventes ou le retour sur l'investissement (R. Vogel et al., 2022, p. 404). Les mécanismes de contrôle sont basés sur le marché, tels que les contrats, la mesure des résultats, etc. (Ibid).

Le secteur communautaire est conceptualisé comme une sorte de compensation à l'échec des deux autres secteurs (Anheier, 2014). Il valorise la promotion de valeurs, telles que la charité, l'humanisme, la justice sociale et l'altruisme et couvre un large champ d'activités : développement économique, éducation et environnement (R. Vogel et al., 2022). La légitimité des membres est puisée dans l'unité et la confiance, alors que l'attention se focalise sur l'engagement pour les causes communes et la solidarité entre les membres. Du moment que ces organisations émergent du mouvement citoyen, leur fonctionnement n'est pas très formalisé et leur gestion est moins caractérisée par le professionnalisme comparativement à celui exprimé dans les deux autres secteurs (Chowdhury et al., 2021).

Les logiques sectorielles susmentionnées sont amenées à l'arène de l'action intersectorielle et causent des tensions d'identité, de valeurs, de symboles, et de pratiques entre les acteurs (R. Vogel et al., 2022). À titre d'exemple, le processus de prise de décision diverge grandement entre le secteur gouvernemental et le secteur privé (Nutt, 2006). Les contraintes institutionnelles causées par les diverses couches de reddition de comptes couplées à l'ambiguïté des objectifs causés par le changement des priorités politiques (Rainey & Jung, 2015) allongent grandement ce processus pour le secteur gouvernemental (Nutt, 2006). Cela va bien à l'encontre de la rapidité de décision du secteur économique pour qui ce même processus est dominé par la rapidité et l'entrepreneuriat (Saz-Carranza & Longo, 2012). Cela dit, le secteur économique tend à percevoir le fonctionnement du secteur gouvernemental comme long et lourd, alors que les représentants du secteur gouvernemental tendent à percevoir leurs collègues du secteur économique comme trop hâtifs et mal coordonnés (R. Vogel et al., 2022, p. 405).

La tension entre les secteurs gouvernemental et communautaire naît de ce que Salamon (1987) appelle le professionnalisme versus l'amateurisme. Les employés du secteur gouvernemental proviennent des diverses professions et se conforment aux règles professionnelles et organisationnelles, alors que le fonctionnement du secteur



communautaire est le plus souvent assuré par des volontaires sans une profonde connaissance des exigences légales et administratives (Knutsen, 2012), tant valorisées par le secteur public. La structure hiérarchique aplatie de ces organisations, couplée au fonctionnement basé sur l'informel et des processus décisionnels collectifs, les place en contraste avec les formes formelles de prise de décision basées sur la hiérarchie caractérisant le secteur public (Skelcher & Smith, 2015, p. 443). Les règles de mesure de la performance pour le gouvernement sont basées sur le monitoring des coûts et la conformité aux procédures, alors que l'intérêt du secteur communautaire est concentré sur la qualité et la personnalisation des services (Knutsen, 2012).

Enfin, les pratiques entre les secteurs économiques et communautaires sont presque diamétralement opposées (R. Vogel et al., 2022, p. 406). La performance financière du secteur économique ne raisonne pas du tout avec la finalité sociale du secteur communautaire. Ces deux secteurs, avancent Berger et al. (2004) ont des difficultés à créer une compréhension commune de ce qu'est un objectif commun, inhibant ainsi le travail en intersectorialité.

### ***L'asymétrie du pouvoir***

L'asymétrie du pouvoir entre les acteurs freine le succès de l'action intersectorielle (Huxham et Vangen 2005, cités dans Bryson et al 2006, p 50). En effet, même si le travail intersectoriel suppose l'inclusion et la collaboration, il reste que certains acteurs ont plus de pouvoir que d'autres (Bryson et al., 2015, p. 10). Les organisations gouvernementales puisent leur pouvoir du fait de leur représentation du public (McGuire & Agranoff, 2011) et de leur rôle de régulateurs et de bailleur de fonds (Choi et Kim 2007, cité dans Berardo et al., 2014, p. 7) . Le secteur privé puise son pouvoir dans le contrôle qu'il a sur les ressources financières, l'expertise technique et technologique. Les organisations du secteur communautaire, quant à elles, puisent leur pouvoir dans les connexions qu'elles ont avec les divers groupes sociaux (R. Andrews & Entwistle, 2010).

L'usage de ces pouvoirs pourrait inhiber la participation. Les acteurs investis de moins de pouvoir pourraient être amenés à réduire leur engagement dans les collaborations (Battisti,

2009, p. 97). À titre d'exemple, Ingold et Fischer (2014) ont démontré que les acteurs gouvernementaux dotés de pouvoir de décision étaient plus actifs dans des projets réalisés en réseau pour lutter contre les changements climatiques. Toutefois, par moment, même les acteurs investis de plus de pouvoir sont portés à l'activation de mécanismes de défense inhibant leur pleine participation aux collaborations intersectorielles, de peur de perdre ce même pouvoir (Ibid). À noter que le pouvoir des acteurs pourrait s'exprimer de plusieurs façons, telles qu'organiser et orienter les discussions (Berardo et al., 2014, p. 7), bloquer la mise en agenda de certains problèmes, s'abstenir de soutenir les décisions et les stratégies du groupe ou restreindre les ressources nécessaires à l'exécution des tâches (McGuire & Agranoff, 2011, p. 267).

### ***Les types de collaboration***

Le type de collaboration est également cité comme un facteur inhibant le succès de l'intersectorialité. Selon Bolland et Wilson (1994), les partenariats visant à produire des services (au niveau des professionnels) offrent plus de chances de succès que ceux visant le changement de systèmes de planification du moment que ces derniers partenariats impliquent la mise en agenda et des discussions de nature à mener à des changements radicaux.

### ***Les dilemmes inhérents à l'action collective***

Provan et Kenis (2008) proposent une série de dilemmes qui posent des défis au succès des projets d'actions intersectorielles. Une première tension pourrait naître du dilemme de l'inclusion élargie des acteurs versus l'efficacité du partenariat (p. 242). L'implication d'un plus grand nombre d'acteurs dans les processus décisionnels est corrélée avec un investissement supplémentaire en temps et en gestion. Même si de l'enthousiasme est gagné par la participation des membres au début de la coalition, ajoute l'auteur, il reste que cela pourrait conduire à leur fatigue à moyen et à long terme, les poussant à délaissé leurs tâches au sein de la coalition. Cela pourrait pousser ainsi une minorité de membres à prendre en charge la majorité des tâches causant par le fait même de la frustration et un déplacement graduel à un système de gestion centralisé de la coalition (Alexander & Weiner, 1998). Afin d'améliorer l'efficacité, le réseau pourrait se tourner pour la gestion basée sur l'organisation

leader dans laquelle l'implication des autres acteurs est réduite. Ce déplacement de la gouvernance pourrait améliorer l'efficacité, mais limite la participation et risque de conduire à l'inefficacité de la coalition par la focalisation sur les besoins de l'organisation leader (Ibid).

La tension entre la légitimité interne des membres et la légitimité externe de la coalition, avancent ces mêmes auteurs, est une autre source de tension (p.243). L'organisation, comme entité autonome, a ses propres besoins de légitimité par sa focalisation sur le besoin de sa clientèle et ses employés qui ne sont pas toujours compatibles avec la légitimité extérieure que le réseau tente de projeter en tant que bloc. La création de la légitimité externe du réseau pourrait limiter la capacité d'interaction individuelle des membres avec les autres acteurs, tels que les bailleurs de fonds du moment que l'interaction sera faite principalement avec les membres représentant le réseau. En fin, la tension entre la flexibilité et la stabilité est produite du fait que le travail intersectoriel bénéficie de la flexibilité que la hiérarchie d'une seule organisation ne peut réaliser (P.244). La flexibilité offre aux organisations la possibilité de réduire leur collaboration avec un partenaire et d'en créer une autre avec d'autres acteurs afin de répondre rapidement aux changements de l'environnement ou à la concurrence. En même temps, la coalition devrait chercher à être fonctionnelle à long terme par la formalisation du fonctionnement et la création de la hiérarchie, ce qui pourrait aller à l'encontre de la flexibilité tant appréciée dans le fonctionnement en réseau. À noter que cela pourrait aliéner des acteurs et les inciter à quitter les coalitions.

**Tableau 9. Facteurs constituant des freins au succès de l'action intersectorielle**

---

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les logiques institutionnelles des acteurs-organisations (et cognitives des acteurs-personne)</li> <li>• Asymétrie du pouvoir entre les acteurs</li> <li>• Les types de collaboration</li> <li>• Les dilemmes inclusivité versus efficacité, unité versus diversité et autonomie versus interdépendance (intérêt individuel versus intérêt collectif)</li> </ul> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

---

## **II. 4 L'évaluation des alliances intersectorielles**

L'intersectorialité est conçue comme étant une solution permettant de réaliser des objectifs d'efficacité et d'efficience (Brinkerhoff, 2002, p. 216). Son évaluation est, de ce fait, un exercice crucial que ce soit au bénéfice des organisations participantes, des clients recevant les services, des décideurs et des pourvoyeurs de fonds (Kihl et al., 2014; Provan & Milward, 2001). Cela dit, bon nombre d'autres avancent que la majorité des projets d'actions intersectorielles échoue (Barroso-Méndez et al., 2016, p. 674). Déjà au début des années 2000, Ettore affirmait que soixante pour cent (60%) des alliances échouent (2000, p. 7). Selon Shah & Singh (2001, cités dans Brinkerhoff 2002, p. 215), les preuves disponibles sur la contribution des alliances à la performance sont anecdotiques et ne semblent pas être basées sur des évidences éprouvées. Ces affirmations viennent remettre en question la croyance dominante voulant que l'intersectorialité réussisse là où les organisations œuvrant individuellement échouent (Alter et Hage 1993, cités dans Provan et Milward, 2001, p. 415).

Même si l'évaluation de la performance du partenariat est une entreprise désirable et nécessaire, il reste cependant qu'elle est moins explorée comparativement aux étapes de la formation et de la mise en œuvre des coalitions (Babiak, 2009; Provan & Milward, 2001). Ce manque d'engouement à l'évaluation de la performance des alliances semble s'expliquer par la difficulté inhérente à l'évaluation en lien avec les divers intérêts des acteurs impliqués dans les coalitions (Babiak, 2009, p. 9), à la diversité des activités exécutées (Kihl et al., 2014), à la différence des systèmes de gouvernance et des valeurs de chaque organisation (Ettore, 2000) et son corollaire la multitude de normes et de standards pour la définition du succès et de l'échec. À cela s'ajoute la multitude de facteurs affectant les relations de partenariat (Barroso-Méndez et al., 2016, p. 674). Selon Provan et Milward (2001, p. 416), l'évaluation de l'efficacité d'une alliance serait soumise aux mêmes défis et difficultés rencontrées lors de l'évaluation d'une seule organisation, mais avec une plus grande complexité dans le cas des partenariats.

L'examen des écrits réalisé sur ce thème de l'évaluation nous permet de les diviser en deux catégories distinctes. Il y a tout d'abord les écrits ayant mis l'accent sur l'analyse des résultats. Étant les plus dominants, ces écrits ont été développés sous la bannière de

l'approche séquentielle de développement des alliances intersectorielles. L'analyse des résultats a été identifiée comme l'étape complétant les phases de la formation et de la mise en œuvre des alliances (Selsky & Parker, 2005, p. 854). À titre d'exemple, les critères de résultats attestant de la réussite de l'alliance des secteurs économique et communautaire consistent en l'apprentissage, *l'empowerment*, la réputation, les possibilités d'influence sur les politiques sociales et les opportunités de revenus que chacun des acteurs pourrait tirer de la relation (p.858).

Certaines études ont été effectuées sous la bannière de la théorie de l'évaluation de programmes, incluant l'analyse de la mise en œuvre. À titre d'exemple, Kihl et al. (2014) ont mené des études évaluatives sur le niveau de mise en œuvre des activités d'un programme visant le développement des activités sportives dans une alliance ayant impliqué des organisations du secteur des sports avec des organisations du secteur communautaire (Babiak, 2009; Kihl et al., 2014). Dans ce même ordre d'idées, Provan et Milward (2001) proposent un cadre qui se veut intégrateur, permettant d'évaluer les réseaux sur trois niveaux : communautaire, réseau et organisation. Pour chacun de ces trois niveaux, les acteurs sont identifiés et les critères d'efficacité sont cités. À titre d'exemple, au niveau du communautaire, la construction du capital social et la modification de l'incidence d'un problème donné sont deux critères d'efficacité utilisés par les acteurs communautaires pour juger de la réussite du partenariat.

Les auteurs reconnaissent cependant que, si les critères de succès d'un acteur donné sont facilement identifiables, il reste tout de même plus ardu d'avoir des critères de succès qui font consensus parmi tous les acteurs. L'étude réalisée par Babiak (2009) sur la coalition du secteur des sports avec le secteur communautaire et le secteur commercial a démontré que certains critères de succès sont partagés et font consensus entre les divers acteurs, alors que d'autres reflètent la diversité des valeurs portées par chacun de ces mêmes acteurs. À titre d'exemple, le critère en lien avec les coûts est identifié comme un critère commun à tous les partenaires, alors que la construction du capital social semble être un critère valorisé exclusivement par les acteurs relevant du secteur communautaire (p.5).

Le deuxième groupe d'écrits ayant porté sur le thème de l'évaluation des alliances met l'accent sur l'analyse des processus. En effet, partant de la critique voulant que l'évaluation de l'efficacité des alliances est dominée par l'insistance sur les résultats, qui est aussi un des principes du nouveau management public, un autre modèle basé sur l'évaluation des processus a été proposé par Brinkerhoff au début des années 2000 (2002). Ce cadre se veut différent de ceux existants du moment qu'il se focalise sur les relations et les dynamiques internes du partenariat comme unité d'analyse par opposition aux modèles qui se limitent à l'évaluation des résultats. En se concentrant sur les processus, incluant les règles informelles caractérisant les relations qui se tissent entre les divers acteurs, ce cadre se veut un instrument permettant d'évaluer la pratique du partenariat d'une façon participative et continue afin d'améliorer la réalisation des résultats. Il est participatif du moment que les organisations coalisées participent à l'identification de ce qui devrait être évalué et les critères de succès sont identifiés en collégialité (p.219). Cette approche permet aussi d'appréhender les conflits de façon ouverte, de fournir une plateforme pour la construction de consensus et d'améliorer la légitimité des mesures proposées (Norad, 1989, cité dans Brinkerhoff, p. 219). Ce modèle est mieux décrit comme :

*« The assessment is processoriented both in the sense that it examines the processes by which partners interact and provide goods and services, i.e. focusing on actual operations and internal dynamics, and in the sense that the specifics of the framework design and implementation are themselves the result of process » (p.219).*

Étant donné que les relations entre les acteurs coalisés sont dynamiques, l'évaluation des partenariats devrait aussi être un processus continu. Le fonctionnement en synergie tant souhaité se produira avec le temps et l'expérience, permettant aux divers acteurs de se familiariser avec les forces et faiblesses de leurs partenaires (p.220). Cette approche à l'évaluation de l'action intersectorielle semble bien adaptée au dynamisme caractérisant l'action intersectorielle, du moment qu'elle est en mesure d'appréhender l'évolution des objectifs et buts des alliances. En effet, l'évaluation basée sur les processus se distingue de celle basée sur les résultats, du moment qu'elle ne vise pas à fournir une réponse binaire à la question de savoir si une action intersectorielle a réussi ou pas. L'évaluation axée sur les processus vise à analyser et à décrire les interactions entre les acteurs, à les comprendre et à déterminer les leviers les plus efficaces pour les améliorer.

## **II.5 L'apprentissage comme facteur contribuant au succès de l'action intersectorielle**

Le thème de l'apprentissage est relativement nouveau dans la littérature portant sur l'action intersectorielle. La quasi-totalité des articles consultés a été publiée après 2010 avec une nette évolution d'articles publiés depuis l'année 2017. Le traitement de ce thème a été fait sous plusieurs angles. Certains auteurs considèrent l'apprentissage comme étant la finalité de l'engagement des acteurs dans les projets d'actions intersectorielles (Selsky & Parker, 2005; Teegen et al., 2004). Cet argument résonne bien avec ceux mis en avant par la plateforme de la dépendance aux ressources de l'étude de l'intersectorialité, mentionné plus haut. L'apprentissage est aussi considéré comme un ingrédient essentiel au succès de l'action intersectorielle qui se juxtapose aux autres facteurs, tels que les motivations et les processus d'engagement des acteurs (De Montigny et al., 2019, p. 42). Étant donné que l'action intersectorielle est conceptualisée comme une façon de résoudre des problèmes qui ne peuvent être résolus par l'apport d'une seule organisation (Bryson et al., 2015; V. C. Scott et al., 2018), l'apprentissage remplit la fonction d'instrument qui permet aux acteurs de créer les valeurs basées sur le travail synergique tant souhaitées par l'action intersectorielle (Arslan et al., 2021, p. 21). La création de cette valeur se réalise par le moyen de la combinaison des logiques sectorielles complémentaires les unes aux autres (Villani et al., 2017).

D'autres auteurs se sont intéressés à l'apprentissage sous la perspective de l'extrait de l'action intersectorielle (Waddell, 1999, cite dans Selsky & Parker, 2005, p.858), autrement dit, sur l'objet de l'apprentissage. Sous cet angle, l'apprentissage pourrait porter sur les connaissances interpersonnelles et administratives, les connaissances techniques dans certains domaines de collaboration, les connaissances cognitives permettant la modification des habitudes et enfin sur les connaissances sociales (Waddell 1999, cité dans Selsky et Parker, 2005, p. 858). L'apprentissage peut aussi porter sur une meilleure connaissance des problèmes (De Montigny et al., 2019, p. 44). L'apprentissage adaptatif est une autre loupe à travers laquelle certains auteurs ont analysé l'apprentissage intersectoriel. Il est défini comme: « *The cross-sector partners' ability to sense changes in the environment and learn from other partners' experiences to create and capture social/economic value (Luo, 2020) while responding to external changes and risks* » (Arslan et al., 2021, p. 23). L'apprentissage

adaptatif, adéquat au traitement de l'apprentissage dans le cadre de projets d'actions intersectorielles, est hébergé dans le thème de l'étude de l'apprentissage organisationnel (Zuo et al, 2019, cités dans Arslan et al, 2021, p. 26). Pour cette raison, certains auteurs ont tenté d'appliquer certains de ces concepts phares au domaine de l'apprentissage accompagnant le travail d'acteurs travaillant en intersectorialité. La capacité d'absorption figure parmi ces concepts. Cette dernière est définie comme étant la capacité d'une firme à reconnaître la valeur de l'information nouvelle provenant de l'extérieur, de l'assimiler et de l'appliquer à des fins commerciales (W. M. Cohen & Levinthal, 1990, p. 128). En étudiant les stratégies de lutte à la Covid-19 en Turquie, Arslan et al. (2021) ont démontré la capacité des acteurs appartenant aux secteurs gouvernemental, privé et communautaire à développer une capacité d'absorption collective leur permettant d'accéder aux connaissances tant techniques (médicales) que communautaires.

Toutefois, l'application de ce concept dans le domaine de l'action intersectorielle ne fait pas l'unanimité. La capacité d'absorption semble se focaliser de prime abord sur la connaissance provenant de l'extérieur. Elle ne rend pas assez justice à la connaissance existant à l'intérieur même des coalitions. Le bon fonctionnement d'une collaboration intersectorielle, avancent De Montigny et al. (2019, p. 45), repose autant sur l'apprentissage qui se réalise par l'action que par l'expertise externe, notamment pour ce qui est de connaître comment travailler avec les autres et l'analyse de situations en temps réel. Selon Murphy et al. (2012), un autre défi qui se pose à l'application du principe de la capacité d'absorption au domaine de l'action intersectorielle porte sur les différences de logiques, des structures de gouvernance, d'objectifs et des cultures portées par les divers acteurs. La différence des missions, des critères de mesure de la performance, des normes professionnelles fait en sorte que la connaissance détenue par chaque acteur est spécifique au secteur en question. Cela dit, il est plus difficile pour une organisation du secteur économique de connaître la valeur de la connaissance du secteur communautaire (1703).

Il découle de ce qui précède que le défi rencontré dans les projets d'actions intersectorielles porte sur les façons de créer des ponts entre les diverses logiques impliquées (De Montigny et al., 2019, p. 44). La conception de l'apprentissage comme processus semble être une



avenue intéressante qui commence à faire son chemin dans la littérature portant sur l'action intersectorielle. En effet, Murphy et al. (2012) proposent l'étude de l'apprentissage sous le concept de la capacité relationnelle pour l'innovation sociale. C'est-à-dire que la construction de relations entre les acteurs devrait être la première pierre dans la construction de ponts permettant aux acteurs de se connaître et d'apprécier la connaissance des uns et des autres. C'est cette construction relationnelle qui permet par la suite aux acteurs de créer de nouvelles connaissances par le moyen des processus itératifs permettant de codévelopper les solutions communes par la combinaison et/ou la transformation de connaissances et les structures cognitives des partenaires (p. 1705).

L'analyse de l'apprentissage comme processus a été aussi effectuée sous le concept des cadres et de cadrage. Le cadrage joue un rôle par la transformation des cadres des divers acteurs de la coalition pour développer des cadres d'actions collectives (Gray et al., 2015, p. 6). Selon Klitsie et al. (2018, p. 419), la sélection et la rétention des cadres n'est pas uniquement la résultante de processus de compétition, mais est aussi considérée comme un processus d'apprentissage. C'est cette avenue processuelle de l'analyse de l'apprentissage que nous avons choisie pour la réalisation de notre recherche. Le concept de cadrage sera traité en détail dans les sections portant sur l'apprentissage organisationnel et dans la section méthode de la recherche. Enfin, même si l'apprentissage est considéré comme un facteur qui joue un rôle important dans la création de la valeur dans les projets d'actions intersectorielles (Arslan et al., 2021, p. 22), il reste que les mécanismes de cet apprentissage sont relativement inexplorés dans la littérature (Al-Tabbaa et al., 2019, p. 268). Le thème central qui semble dominer les recherches dans le domaine de l'action intersectorielle porte sur l'examen du niveau d'efficacité et/ou de la performance des partenariats intersectoriels et peu d'attention a été accordée aux façons que ces partenariats créent de la valeur par le moyen de l'apprentissage (Al-Tabbaa et al., 2019; Dentoni et al., 2021). C'est ce que nous tentons d'explorer par la présente recherche.

## II.6 Conclusion de la section sur l'intersectorialité

La littérature portant sur le thème de l'intersectorialité se situe à la convergence de plusieurs disciplines des sciences sociales. Une bonne partie de ces écrits ont porté sur l'analyse de l'efficacité des coalitions intersectorielles et leur capacité à résoudre les problèmes sociaux irréductibles aux solutions apportées par un seul acteur ou secteur. À ce niveau, la littérature nous renseigne sur les défis énormes rencontrés par les acteurs travaillant en intersectorialité à collaborer en harmonie afin de réussir là où un acteur seul a échoué. Huxham et MacDonald déclarent à cet effet "*There is a fine line between gaining the benefits of collaborating and making the situation worse*" (Huxham et MacDonald 1992, cités dans (Thomson & Perry, 2006, p. 28). Un de ces défis réside dans la multitude de facteurs qui favorisent ou inhibent le succès de projets d'actions intersectorielles. Effectivement, la littérature nous apprend que l'action intersectorielle est située dans un champ dans lequel s'exercent deux forces opposées. La première force est formée par les facteurs favorisant le succès des collaborations intersectorielles, comme la complexité des problèmes ou l'attrait des ressources. La deuxième force est constituée par les facteurs inhibant le travail intersectoriel, comme l'asymétrie du pouvoir, les conflits et l'inexistence de processus de gestion du partenariat. Le contexte dans lequel évoluent les partenariats intersectoriels est aussi un facteur qui a son influence sur le niveau de succès de l'intersectorialité. Il est formé, entre autres, par l'historique d'expériences en partenariat intersectoriel des acteurs. Ce dernier élément nous amène à conclure que le contexte influence les projets de collaboration intersectoriels et est influencé par ces derniers, du moment que la nouvelle expérience acquise par les acteurs devient, par la suite, un élément du contexte pour les projets futurs.

L'apprentissage accompagnant les projets d'actions intersectorielles a été traité autant comme extrant que comme processus. En tant qu'extrant, l'objet de l'apprentissage porte sur des connaissances administratives, des connaissances sur les problèmes, mais aussi des connaissances sur les modalités de travailler ensemble. En tant que processus, l'apprentissage a été approché sous la perspective des processus de cadrage. Certains auteurs ont aussi conféré à l'apprentissage un rôle instrumental et agi comme facteur facilitant le succès de l'action intersectorielle.

Nous présentons ci-dessous une topologie, développée par Divay et Slimani (2018), qui nous semble intégratrice de certaines dimensions de l'intersectorialité de nature à faciliter son opérationnalisation, comparativement aux typologies citées plus haut. Cette typologie est construite sur la base du croisement des concepts de l'hybridation et de l'intégration ; deux thèmes largement étudiés dans le domaine de l'action publique. Ce croisement donne naissance à quatre modèles de transactions entre groupes, appelés régimes : maillage opérationnel, accommodement collaboratif, effervescence interstitielle et convergence institutionnelle. Chacun de ces régimes est présenté sous quatre dimensions : caractéristique du régime, comportement des acteurs, style de gouvernance et le paradigme sous-jacent de l'action. Ces régimes et dimensions seront utilisés pour comprendre, catégoriser et apprécier la nature du travail intersectoriel ayant accompagné le développement et l'utilisation des indicateurs dans le cadre de la démarche de développement intégré du HSF.

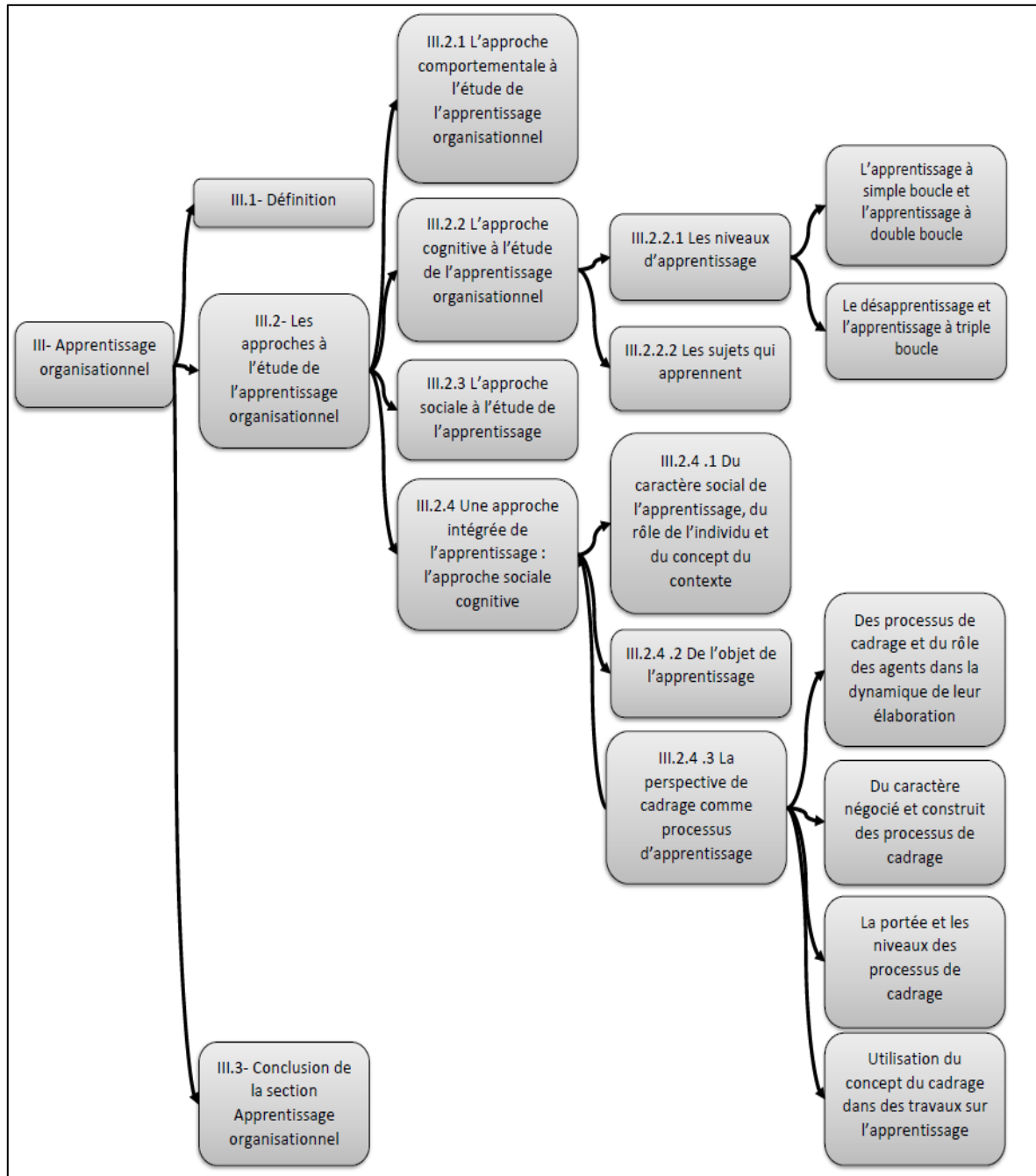
**Tableau 10. Régimes de l'action intersectorielle**

| Modèles de transaction (régimes)    | Caractéristiques du régime                                                                                                                                                                                   | Éléments de divergence entre les régimes                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                     |                                                                                                                                                                                                              | Comportement des acteurs                                                                                                                                                                                                                                               | Style de gouvernance de l'ATI                                                                                                         | Paradigme sous-jacent d'action sur le milieu                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Maillage opérationnel</b>        | Les acteurs se tiennent à la coordination de leurs opérations respectives.<br><br>Ils contribuent aussi à des opérations conjointes.                                                                         | Les acteurs privilégient les ententes contractuelles spécifiques uniquement en lien avec leur mission.<br><br>Possibilité de présence aux instances de concertation.                                                                                                   | Dominance d'un acteur donné (ou d'un groupe d'acteurs).                                                                               | Zonage juridictionnel: la bonification du milieu est censée se produire si la performance des acteurs dans chaque zone est bonne.<br><br>Le diagnostic sur la réalité du milieu se nourrit de statistiques officielles.<br><br>La connaissance du SACL se limite à l'énumération des acteurs (avec production d'un bottin des ressources du milieu). |
| <b>Effervescence interstitielle</b> | Les acteurs adhèrent à une représentation commune du milieu. Les actions sont réalisées par les acteurs non publics.<br><br>La contribution des acteurs du public se fait à même leurs programmes réguliers. | Les acteurs donnent leur aval à des objectifs communs.<br><br>Contribuent le cas échéant à des projets multipartites en marge de leur mission propre.                                                                                                                  | Coalition momentanée.                                                                                                                 | Holisme rassembleur: les conditions du milieu s'améliorent si tous les acteurs s'unissent.<br><br>Les acteurs communautaires jouent un rôle prépondérant et d'intermédiaires entre les organismes publics.<br><br>Le diagnostic du milieu s'enrichit de témoignages des résidents.<br><br>Le SACL est appréhendé par ses réseaux.                    |
| <b>Accommodement collaboratif</b>   | Les acteurs ajustent certains paramètres de leur fonctionnement.                                                                                                                                             | Les acteurs partagent l'information, dédient du personnel, écoutent davantage leur interlocuteur et prennent en compte leur point de vue.<br><br>Ajustent au besoins leurs procédures internes, sans pour autant partager les défis de l'ATI avec tout leur personnel. | Obligeance mutuelle (principe de réciprocité, attester une solidarité des acteurs).                                                   | L'entraide: le partage de certaines données administratives internes précise le diagnostic et les cibles d'action.<br><br>La SACL se dévoile dans les tables de concertation.                                                                                                                                                                        |
| <b>Convergence institutionnelle</b> | Les acteurs repositionnent leur mission et leur rapport au milieu.                                                                                                                                           | Les acteurs adhèrent à des valeurs communes, partagent une même planification, institutionnalisent des pratiques de travail conjoint à divers niveaux et se sentent solidairement imputables de l'évolution du milieu.                                                 | Interpellation mutuelle (les acteurs se demandent des comptes sur leur contributions respectives à l'atteinte des objectifs communs). | L'écosystème: les données sur les interdépendances entre les états de situation sectorielles sont mises en évidence.<br><br>Le SACL est cartographié dans toutes ses composantes.                                                                                                                                                                    |

Source : Synthèse faite à la suite de notre lecture de : Divay et Youssef Slimani : hybridation et intégration dans l'action collective locale : un cadre d'analyse. *Revue internationale des sciences administratives*. 2018/3Vol.84.

### III- L'apprentissage organisationnel

Schéma 3. Organisation sommaire du contenu de la section sur l'apprentissage organisationnel



### III.1 Définition

Un des débats fondamentaux dans la littérature portant sur l'apprentissage organisationnel tient à la définition même de ce qu'est l'apprentissage (Fiol & Lyles, 1985). Comme le remarque Tsang (1997, p. 75), les définitions de l'apprentissage sont aussi nombreuses que les travaux qui lui sont consacrés. La prolifération de ces définitions s'explique, entre autres, par la multitude d'approches théoriques ayant traité de ce thème (Miner & Mezias, 1996). Les définitions rapportées dans le tableau ci-dessous témoignent de ce défi. Adopter l'une ou l'autre de ces définitions rendrait caducs les différences et les contrastes entre elles, pourtant utiles pour la compréhension des diverses facettes du concept (Templeton et al., 2002, p. 179). Nous allons, néanmoins, faire un survol rapide, certainement non exhaustif et forcément trop simpliste de ces définitions. Toutefois, avant de les aborder et afin de mieux circonscrire le concept de l'apprentissage, nous allons introduire ici quelques concepts adjacents ou qui forment une sorte de dichotomie avec le concept de l'apprentissage organisationnel.

La première dichotomie est formée par le couple apprentissage organisationnel et organisation apprenante. La distinction entre ces deux concepts a été bien articulée par Tsang (1997) dans la mesure où l'apprentissage organisationnel réfère à l'étude des processus d'apprentissage qui se réalisent dans l'organisation. Ces études, réalisées plutôt d'un point de vue largement académique, visent à comprendre et à critiquer ces mêmes processus d'apprentissage. Le concept de l'organisation apprenante, quant à lui, réfère à un type particulier d'organisation, une entité ou un type idéal d'organisation qui a la capacité d'apprendre. Les auteurs qui étudient le thème de l'organisation apprenante, avancent Mark et Marjorie (2011, p. 3), hébergent leur réflexion plutôt dans la conception pratique du concept. Ces études visent à améliorer cette capacité de l'organisation à l'apprentissage dans le but d'améliorer sa performance. La deuxième dichotomie, quant à elle, est formée par les concepts de la connaissance organisationnelle et la gestion des connaissances. Analysé d'un point de vue philosophique, les auteurs travaillant sur le thème de la connaissance organisationnelle traitent de sujets, tels que la connaissance des individus versus celle de l'organisation, l'utilité ou pas de faire la distinction entre la connaissance tacite et explicite,

en plus de questions portant sur le partage et la sauvegarde de la connaissance dans l'organisation. La gestion de la connaissance, quant à elle, est analysée d'un point de vue technique. Les études menées sous cette perspective visent à créer des façons de mesurer, de diffuser, de préserver et d'utiliser la connaissance afin d'améliorer la performance organisationnelle (Ibid).

**Tableau 11. Présentation de quelques définitions du concept de l'apprentissage**

| <b>Auteur(s)</b>        | <b>Définition</b>                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Argyris et Schön (1978) | L'apprentissage organisationnel est un processus de détection et de correction des erreurs.                                                                                                                                  |
| Bennis et Nanus (1985)  | Moyen par lequel l'organisation accroît son potentiel de survie grâce à sa capacité de négocier les changements de l'environnement.                                                                                          |
| Crossan et al. (1995)   | L'apprentissage est un processus de changement de la cognition et du comportement. Ces changements n'entraînent pas forcément une amélioration de la performance.                                                            |
| Cyert et March (1963)   | Adaptation de l'organisation à son environnement.                                                                                                                                                                            |
| Dimovsky (1994)         | L'apprentissage organisationnel est le processus d'acquisition et d'interprétation de l'information qui entraîne des changements comportementaux et cognitifs, qui devraient à leur tour avoir un impact sur la performance. |
| Dodgson (1993)          | Processus par lequel les entreprises construisent, développent et organisent leurs connaissances en fonction de leurs actions et de leurs caractéristiques culturelles.                                                      |
| Duncan et Weiss (1979)  | La connaissance des liens de causalité entre les actions de l'entreprise et les réactions de l'environnement.                                                                                                                |
| Fiol et Lyles (1985)    | Processus d'amélioration des actions grâce à des connaissances nouvelles permettant une compréhension approfondie de l'entreprise et de l'environnement.                                                                     |
| Huber (1991)            | Processus par lequel une unité de l'entreprise (personne, service, groupe) acquiert des savoirs potentiellement utiles à l'organisation et grâce auxquels l'entreprise élargit son répertoire de comportements possibles.    |
| Ingham (1994)           | Processus social d'interactions produisant de nouvelles connaissances et de nouveaux savoir-faire.                                                                                                                           |
| Kim (1993)              | L'apprentissage organisationnel est défini comme l'amélioration de la capacité de l'organisation à agir efficacement.                                                                                                        |
| Koenig (1994)           | Phénomène collectif d'acquisition et d'élaboration de compétences qui modifient la gestion des situations et les situations elles-mêmes.                                                                                     |
| Kolb (1984)             | Création de savoirs à partir de l'action organisationnelle.                                                                                                                                                                  |

| Auteur(s)                    | Définition                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Levinthal et Mars (1993)     | L'apprentissage organisationnel fait face au problème d'équilibrer les objectifs concurrents portant sur le développement de nouvelles connaissances (exploration) et l'exploitation des compétences existantes (exploitation) face aux tendances dynamiques mettant l'accent sur l'un ou l'autre. |
| Levitt et March (1988)       | Processus par lequel les organisations codifient les ingénieries du passé et les transforment en routines.                                                                                                                                                                                         |
| Schwandt et Marquardt (2000) | L'apprentissage organisationnel représente une interrelation complexe entre les acteurs-personne, leurs actions, les symboles et les processus au sein de l'organisme.                                                                                                                             |
| Slater et Narver (1995)      | Dans sa définition la plus élémentaire, l'apprentissage organisationnel est le développement de nouvelles connaissances ou idées qui ont le potentiel pour influencer le comportement.                                                                                                             |
| Stata (1989)                 | L'apprentissage organisationnel est le processus principal par lequel l'innovation se produit. Le rythme auquel les individus et les organisations apprennent peut devenir le seul avantage concurrentiel durable.                                                                                 |
| Weick et Roberts (1993)      | Processus par lequel les interactions entre individus sont multipliées et coordonnées.                                                                                                                                                                                                             |

Source : adapté de Leroy (1998), Škerlavaj (2011).

L'examen sommaire des définitions citées dans le tableau ci-dessus fait ressortir quelques approches à l'étude de l'apprentissage organisationnel. Tout d'abord, l'apprentissage pourrait être expliqué en termes de l'adaptation de l'organisation à son environnement. L'adaptation ou l'alignement de l'organisation à son environnement est considéré comme un gage de compétitivité, de survivabilité et de performance (Fiol & Lyles, 1985, p. 804). De ce fait, le management de l'organisation devrait s'articuler autour de la réalisation de cet alignement (Batac & Carassus, 2009; Fiol & Lyles, 1985). Dire cela implique que l'apprentissage est déclenché, mais aussi déterminé par des facteurs exogènes à l'organisation. Certains contextes, avance Koenig (2015), sont donc plus propices à l'apprentissage que d'autres. Ainsi, un environnement caractérisé soit par un calme excessif ou, au contraire, par une extrême turbulence ne stimule pas l'apprentissage (p.4).

Contrairement à la conception exogène des sources de l'apprentissage, d'autres auteurs expliquent l'apprentissage comme une action endogène à l'organisation. C'est-à-dire que l'apprentissage n'est pas uniquement la résultante de cette relation stimulus de



l'environnement et réaction de l'organisation, mais dépend aussi de ce qui est fait à l'intérieur de l'organisation. Sous cet angle, l'apprentissage organisationnel est compris comme étant la détection et la correction des erreurs. Comme le souligne Koenig (2015, p. 89), l'apprentissage d'origine interne à l'organisation pourrait être déclenché de deux façons. La première étant l'identité même de l'organisation et est reconnue dans ce cas comme innée. Nous incluons sous cette conceptualisation de l'apprentissage les tenants de l'avis voulant que certaines caractéristiques de l'organisation favorisent l'apprentissage (Levitt & March, 1988). Cela dit, l'intention de l'organisation à l'apprentissage, la mise en œuvre de stratégies innovantes, l'existence d'un leadership avisé, l'existence d'un système distribué de l'autorité en plus de normes et croyance organisationnelles sont citées comme étant des caractéristiques favorisant l'apprentissage organisationnel (B. B. Scott, 2011, p. 9).

Le deuxième type d'apprentissage qui provient de l'intérieur de l'organisation, ajoute Koenig (2015), pourrait être développé dans le cours même de la réalisation de l'activité. Cette idée de l'apprentissage interne est largement reprise dans la littérature sous plusieurs configurations, telles que le *learning by doing*, l'expérimentation, etc. Nous aborderons ces concepts avec un peu plus de détail dans les prochaines sections du moment qu'ils sont imbriqués dans d'autres thèmes de l'apprentissage, tels que le rôle de l'individu dans le processus d'apprentissage et le concept même de l'organisation.

L'analyse de la performance organisationnelle offre une autre plateforme pour l'étude de l'apprentissage organisationnel. Ce dernier est positivement associé à la performance organisationnelle (Tsang, 1997, p. 78). Plusieurs auteurs ont donc vérifié empiriquement l'impact de l'apprentissage sur la performance organisationnelle (Di Milia & Birdi, 2010; Oh & Kuchinke, 2017). À titre d'exemple, Khandekar et Sharma (2006) ont démontré l'existence d'une corrélation positive entre l'apprentissage organisationnel et la performance d'organisations du secteur économique en Inde. De leur côté, Akhtar et al. (2011) ont étudié l'impact positif de l'apprentissage sur la performance du secteur de l'éducation. À noter que ces études ont tendance à utiliser les méthodes quantitatives afin d'expliquer l'apprentissage comme une variable qui a son influence sur la performance organisationnelle. L'apprentissage organisationnel a été approché aussi sous la perspective des processus

(Dodgson, 1993; Fiol & Lyles, 1985). La perspective processuelle de l'étude de l'apprentissage s'intéresse aux dynamiques qui se créent lors de la rencontre d'acteurs-personne participant à l'exécution de leurs tâches habituelles dans l'organisation. L'apprentissage est donc compris comme étant de nature situationnelle et la connaissance coconstruite par les processus sociaux de participation est délimitée par le temps espace dans lequel elle est produite. Enfin, la définition de l'apprentissage organisationnel s'est aussi heurtée à la nature des changements induits par les processus d'apprentissage : cognitif ou comportementale. Ces deux types de changement forment les deux premières approches à l'étude de l'apprentissage organisationnel, à savoir l'approche comportementale et l'approche cognitive, que nous allons voir en détail un peu plus loin.

Les quelques approches à l'étude de l'apprentissage organisationnel, susmentionnées, ainsi que les définitions qui lui sont attribuées témoignent en effet de l'immense défi de trouver une définition consensuelle de ce qu'est l'apprentissage. Notre approche à la définition de ce concept serait donc de trouver une conception intégrée des diverses approches que nous allons expliquer en détail dans les prochaines sections. En procédant ainsi, nous allons éviter les définitions directes et idéales et préférons plutôt une définition basée sur les dimensions qui seront distillées des diverses approches de l'étude de ce concept. Ces dimensions formeront le socle de notre conceptualisation de l'apprentissage organisationnel et son opérationnalisation, par la suite.

### **III.2 Les approches à l'étude de l'apprentissage organisationnel**

Notre revue de littérature nous permet d'avancer que les efforts de l'étude du thème de l'apprentissage organisationnel se regroupent sous quatre approches parapluies. Il y a tout d'abord l'approche comportementale qui explique l'apprentissage comme un changement dans les comportements des individus et des routines organisationnelles. La seconde approche, dite cognitiviste, considère, quant à elle, l'apprentissage comme une modification de l'état de la connaissance organisationnelle, et comme un changement cognitif. La troisième approche, l'approche sociale à l'apprentissage, a pris un tournant différent des deux écoles précédentes. Elle explique l'apprentissage organisationnel en se référant aux processus relationnels de la participation et de l'interaction des acteurs. Ces processus d'interaction eux-mêmes sont basés sur le discours et la construction de l'identité. Les divergences entre ces approches de l'apprentissage portent autant sur le contenu et les processus de l'apprentissage que sur la relation entre l'organisation et l'individu. La conception de ce qu'est l'organisation est un autre point de contraste entre ces mêmes approches. Dans les prochains paragraphes, nous tenterons d'examiner les idées phares de chacune de ces approches, mais aussi les critiques qui leur sont adressées. Nous terminerons notre exposé par la mise en exergue d'une quatrième approche. Qualifiée d'intégrée, cette approche rallie les idées des trois approches dominantes et offre une conception intégrée de l'étude de l'apprentissage. C'est cette quatrième voie qualifiée d'intégrationniste que nous avons adoptée pour l'analyse de l'apprentissage dans la présente recherche.

### *III.2.1 L'approche comportementale à l'étude de l'apprentissage organisationnel*

L'approche comportementale à l'étude de l'apprentissage organisationnel s'appuie sur les travaux de la psychologie comportementale qui avance qu'on ne peut accéder aux états mentaux des individus (Leroy, 1998, p. 7). Elle part du postulat voulant que les croyances et les intentions sont inaccessibles à l'observateur. La psychologie devrait, de ce fait, se limiter à ce qu'on observe, c'est-à-dire les comportements (Watson, 1914, cité dans Leroy 1998, p.7). L'apprentissage est ainsi abordé de l'extérieur et est compris comme une réaction aux stimulus exercés par l'environnement. Il est de ce fait conditionné par la connaissance déjà existante dans l'organisation (Dodgson, 1993, p. 283). Le corollaire de cette dépendance de l'apprentissage organisationnel à l'environnement est que plus l'environnement est incertain, plus l'organisation a besoin de s'engager dans l'apprentissage (p.387).

Ainsi, au niveau de l'individu, l'approche *behavioriste* appréhende l'apprentissage comme étant la modification des conduites des individus en fonction de séquences stimulus-réponses appropriés. La répétition, le conditionnement et le renforcement forment à ce titre les moyens permettant aux individus d'apprendre (Leroy, 1998). Au niveau des organisations, la séquence stimulus-réponse est reprise pour décrire la relation que l'organisation a avec son environnement pour décrire autant l'apprentissage que pour expliquer le fonctionnement de l'organisation (Ibid). L'apprentissage pour l'organisation est compris comme une sorte d'adaptation aux conditions environnementales changeantes (Mariotti, 2012). L'organisation est à ce titre décrite comme un système ouvert capable de survivre aux variations de l'environnement (Ibid), grâce à l'apprentissage. C'est cette capacité des organisations de s'adapter à leur environnement qui leur a valu leur description de système adaptatif.

Sous la perspective de l'approche *adaptationniste* de l'apprentissage (Fiol & Lyles, 1985; Mariotti, 2012), le concept de routines organisationnelles, qui englobe aussi les pratiques organisationnelles (Mariotti, 2012, p. 383), occupe une place centrale dans les processus d'apprentissage. Composées d'un ensemble complexe d'éléments, ces routines englobent les formes, les règles, les procédures, les conventions, les stratégies et les technologies autour desquelles est construite l'organisation et sous lesquelles elle fonctionne (Levitt & March, 1988, p. 320). Ces routines incluent aussi la structure de croyance, les cadres, les paradigmes,

les codes, les cultures et les savoirs qui étayent, élaborent et contredisent la routine formelle (Ibid). Leur construction, précisent Cohen et Bacdayan (1994), est basée sur un processus d'essais et erreurs et est renforcée par la répétition. Ce sont ces mêmes processus qui finissent par amener ces routines au stade de pratiques naturelles et inconscientes pour les acteurs. Plus encore, pour Nelson et Winter (1982, p. 14), les routines organisationnelles jouent le rôle de gènes dans les organismes vivants ; ils déclarent :

*« In our evolutionary theory, these routines play the role that genes play in biological evolutionary theory. They are a persistent feature of the organism and determine its possible behavior (though actual behavior is determined also by the environment); they are heritable in the sense that tomorrow's organisms generated for example, by building a new plant) have many of the same characteristics, and they are selectable in the sense that organisms with certain routines may do better than others, and, if so, their relative importance in the population (industry) is augmented over time ».*

Ces auteurs précisent que c'est l'établissement de ces routines qui opérationnalise les mémoires et les bases de connaissances des organisations. Dit autrement, ce sont ces mêmes routines qui structurent la mémoire de l'organisation. Elles constituent, à ce titre, des mécanismes de discipline et fonctionnent comme des standards pour la définition des cibles et l'évaluation des employés, mais aussi la firme elle-même (Mariotti, 2012, p. 216). L'ancrage de la connaissance organisationnelle dans les routines attribue à cette même connaissance leur caractéristique historique. C'est pour cette raison que Levitt et Marche (1988, p.319) considèrent l'apprentissage organisationnel comme étant dépendant du passé et est fondé et hébergé dans ces mêmes routines. Selon Nelson et Winter (1982, p. 134), les routines ont ainsi cette capacité de définir le comportement futur des organisations. Ils déclarent : *« firms may be expected to behave in the future according to the routines they have employed in the past ».*

De ce qui précède, il ressort que les routines organisationnelles semblent s'inscrire dans la durée à l'intérieur des organisations rendant par le fait même l'apprentissage plus ardu à réaliser. C'est probablement pour cette raison que l'apprentissage sous la perspective behaviouriste est de nature incrémentale. La correction des non-performances organisationnelles déclenche des mécanismes de correction graduels. De ce fait, l'apprentissage est conçu comme étant des modifications incrémentales des objectifs de l'organisation. L'apprentissage se réalise ainsi par le moyen d'ajustements mineurs des

routines existantes ou l'ajout de routines complémentaires aux anciennes (Fiol & Lyles, 1985; Miner & Mezias, 1996).

### ***III.2.2 L'approche cognitive à l'étude de l'apprentissage organisationnel***

La théorie de l'apprentissage cognitif, elle-même inspirée par le champ de la psychologie individuelle (Brandi et Elkjaer, 2011; Marshall, 2008), est chronologiquement parlant la première approche qui a contribué à l'émergence du champ de l'apprentissage organisationnel (Brandi et Elkjaer, 2011, p. 26). C'est sa focalisation sur les modèles mentaux comme étant l'essence même de l'apprentissage qui lui a valu l'appellation de l'approche cognitive de l'apprentissage (Ibid.). La cognition, qui s'impose comme le concept central de cette approche, est définie comme étant une question de calcul (*computation*) par lequel les données entrantes sont traitées comme une série de symboles manipulés en fonction de règles préétablies impliquant le stockage et la récupération de ces mêmes données (Newell et Simon 1972., cités dans Nick Marshall, 2008, p. 416). Pour Marshall (2008), l'élément déterminant dans ce processus de traitement de l'information est l'existence préalable d'une structure cognitive qui guide la perception. Le cerveau (*mind*) est considéré comme étant la place dans laquelle se produit l'apprentissage et les modèles mentaux forment la structure cognitive qui guide les perceptions. Sous la perspective cognitiviste, le processus de l'apprentissage vise à créer une nouvelle façon de penser et de nouvelles attitudes par la focalisation sur les capacités latentes des individus par le moyen de l'élargissement des capacités intellectuelles de chaque individu dans l'organisation (Elkjaer, 1999, p. 79).

La théorie de l'apprentissage cognitif assume que les processus d'apprentissage sont universels en plus du caractère hégémonique de la connaissance et de ceux qui apprennent (Lave, 2009). Il s'ensuit de cela, ajoute l'auteur, que la relation entre le sujet et la connaissance est statique, d'une part, et que les arrangements institutionnels pour l'amélioration de la connaissance constituent le seul processus et la seule circonstance permettant la production de la connaissance, d'autre part. Cette conception de l'apprentissage a ses implications sur les quatre éléments de l'analyse de l'apprentissage adoptés dans cette section : le contenu, les processus de l'apprentissage, la relation de l'individu avec son organisation et la conception de ce qu'est l'organisation.

En matière de contenu, la théorie de l'apprentissage cognitif privilégie les connaissances abstraites, générales et conceptualisées. Elles portent sur les pratiques et les actions que les

acteurs apprennent des autres acteurs. Ces connaissances sont conceptualisées comme étant des objets (Gherardi, 2009, p. 353) d'où la notion de l'épistémologie de la possession avancée par Cook et Brown (1999). En matière des processus de réalisation de l'apprentissage, cette approche défend qu'il se réalise par le moyen de processus de transfert de la connaissance eux-mêmes considérés comme étant des processus mentaux. Le statut d'objet conféré à la connaissance sous la perspective cognitiviste de l'apprentissage implique que le processus de son transfert entre les individus n'entraîne pas son altération ou transformation durant ce même processus de transfert (Gherardi, 2000, p. 213). C'est pour cette raison, ajoute ce même auteur, que la connaissance est traitée par cette approche au même titre que l'information.

Une autre idée centrale à l'approche individuelle de l'apprentissage organisationnel est l'introduction des dichotomies entre l'esprit (mind) et le corps, la pensée et l'action et l'individu et son organisation. Dit autrement, la production, la circulation et l'utilisation de la connaissance sont conçues comme étant des activités autonomes et distinctes de l'individu. La connaissance existe avant l'individu et est indépendante du sujet qui apprend. Il résulte de cela que l'individu ne crée pas la connaissance lors de l'acte d'appropriation (Gherardi, 2000; Lave, 2009). La métaphore de la relation entre la soupe et le bol traduit bien le principe de la séparation de l'individu de la connaissance comme prôné par l'approche cognitive de l'apprentissage : la soupe ne façonne pas la forme du bol et le bol n'altère pas la substance de la soupe. Il découle de cela que chacun de ces éléments, individu et connaissance, pourrait être étudié séparément (Brandi et Elkjaer, 2011, p. 27).

L'organisation, sous la perspective cognitiviste de l'apprentissage, est considérée comme une entité abstraite. Elle est également considérée comme un système dans lequel ses membres sont tenus d'apprendre afin d'aligner leurs connaissances sur celles de ce même système (Brandi et Elkjaer, 2011; Elkjaer, 1999), du moment que la connaissance opérationnelle existant dans l'organisation est de nature tacite et est imbriquée dans les routines et les activités (Gherardi, 2000). C'est pourquoi la connaissance est conceptualisée comme un outil de management (Elkjaer, 1999) et un facteur de production (Gherardi, 2000, p. 212). Il devient, de ce fait, tout à fait possible d'améliorer les connaissances des individus afin de réaliser les fonctions des organisations pour lesquelles ils travaillent. L'apprentissage devient



ainsi une façon d'apprendre les connaissances explicites et abstraites et de les intégrer aux activités et routines de l'organisation.

Enfin, l'approche cognitiviste de l'apprentissage offre deux variantes à l'étude de l'apprentissage organisationnel : l'approche cognitive et l'approche cognitive comportementale. Selon l'approche cognitive, l'apprentissage est considéré comme l'amélioration du modèle mental de l'individu travaillant dans l'organisation. Le processus de cet apprentissage se réalise par le moyen de l'acquisition et du transfert de la connaissance. L'approche cognitive comportementale partage un bon nombre de points avec l'approche cognitive, que ce soit sur les processus ou les objets de l'apprentissage. Elle se distingue cependant de cette dernière par le fait que l'apprentissage devrait donner naissance à des actions. Dit autrement, l'apprentissage devrait être lié à des actions de la part de l'apprenant sans lesquelles l'apprentissage ne sera pas complet (Brandi et Elkjaer, 2011).

De ce qui précède, il semble bien que l'approche cognitiviste de l'apprentissage organisationnel dépasse les mécanismes d'adaptation considérés comme l'essence même de l'apprentissage de la théorie behavioriste. La théorie basée sur la cognition vise non seulement à atteindre l'enrichissement des connaissances, mais aussi la modification des systèmes de croyance et d'interprétation dans l'organisation. Elle introduit de ce fait une certaine hiérarchie des apprentissages (Fiol & Lyles, 1985), mais aussi la distinction des sujets qui apprennent.

### **III.2.2.1 Les niveaux d'apprentissage**

#### ***L'apprentissage à simple boucle et l'apprentissage à double boucle***

Plusieurs vocables ont été utilisés pour qualifier la hiérarchie des niveaux d'apprentissage introduite par l'avènement de la théorie cognitive de l'apprentissage. À titre d'exemple, Fiol et Lyles (1985) réfèrent au changement cognitif et au changement comportemental alors que Dodgson (1991), quant à lui, réfère à l'apprentissage stratégique et à l'apprentissage tactique pour décrire les niveaux d'intensité de l'apprentissage. Comme le mentionnent Tosey et al. (2012, p. 292), bien d'autres dichotomies ont été utilisées pour décrire la gradation de l'apprentissage, telle que l'apprentissage de bas niveau versus l'apprentissage de haut

niveau, apprentissage de premier ordre versus apprentissage de second ordre, exploitation versus exploration, apprentissage incrémental versus radical, etc. Toutefois, ce sont les vocables d'apprentissage à simple boucle et à double boucle décrits par Schöne et Argyris qui semblent être les plus récurrents dans la littérature (Ameli & Kayes, 2011, p. 176).

L'apprentissage à simple boucle est défini comme étant un processus de consolidation (Ibid), qui, certes, ajoute aux connaissances et routines organisationnelles existantes sans pour autant en altérer la base (Dodgson, 1993, p. 383). Étant d'une portée plus superficielle, cet apprentissage se fait à l'intérieur des cadres d'interprétation établis et utilisés par et dans l'organisation. C'est précisément ce que Argyris et Schöne appellent l'adaptation des *theories in use* (Leroy, 1998, p. 11). Cet apprentissage se réalise souvent au niveau opérationnel du *middle management* (Duncan, 1974, cité dans Leroy, 1998, p.11). Il porte sur des objets bien circonscrits, tels que l'amélioration d'un système de génération de rapports de gestion ou les actions visant à mieux contrôler les coûts (Kim, 1993, cité dans Leroy, 1998, p.11). Le changement induit par ce type d'apprentissage est simple et peu novateur. Il offre néanmoins une certaine protection à l'organisation des divers changements se produisant au niveau de l'environnement par le moyen de changements incrémentiels qu'il offre, et une certaine stabilité de l'organisation. L'apprentissage à double boucle, en revanche, est de nature transformative. Il vise à développer un nouveau cadre de référence, c'est-à-dire un nouveau cadre cognitif à l'intérieur duquel les décisions sont prises (Fiol & Lyles, 1985, p. 808) et dans lequel les interprétations sont construites. Comme nous le fait remarquer Dodgson (1993), cet apprentissage induit un changement autant au niveau de la connaissance que des routines organisationnelles. Il porte, de ce fait, autant sur le comment que sur le pourquoi du changement. Cela revient à dire que cet apprentissage amène l'organisation à modifier les structures mêmes de ces actions et de revoir ses cadres d'interprétation (Ventriss & Luke, 1988). De nature plus intentionnelle, il s'observe plus dans les hauts niveaux de management (Fiol & Lyles, 1985). Cet apprentissage, précisent ces auteurs, constitue une sorte de rupture avec les connaissances déjà existantes, ce qui pourrait, par moment, produire un dysfonctionnement pour l'organisation (Ibid), tout en étant en même temps une source d'innovation et de créativité.

**Tableau 12. Sommaire des différences entre l'apprentissage à simple boucle et l'apprentissage à double boucle**

| Comparaison      | Simple boucle                                                                                                                                                                                                                                                           | Double boucle                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Caractéristiques | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se produit par la répétition</li> <li>• Routine</li> <li>• Contrôle de la tâche immédiate, des règles et des structures</li> <li>• Contexte bien compris</li> <li>• Se produit à tous les niveaux de l'organisation</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se produit grâce à l'utilisation de l'heuristique et la perspicacité</li> <li>• Non routinier</li> <li>• Élaboration de structures différenciées, de règles, etc., pour faire face au manque de contrôle</li> <li>• Contexte ambigu</li> <li>• Se produit principalement dans les niveaux supérieurs (leadership)</li> </ul> |
| Résultat         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Extrants comportementaux</li> </ul>                                                                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perspicace, heuristique, et conscience collective</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Exemples         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Institutionnaliser les règles formelles</li> <li>• Ajustements dans les systèmes de gestion</li> <li>• Connaissances pour la résolution des problèmes</li> </ul>                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nouvelles missions et nouvelles définitions de direction</li> <li>• Définition de l'agenda</li> <li>• Compétences en définition de problèmes</li> <li>• Développement de nouveaux mythes, histoires et culture</li> </ul>                                                                                                    |

Source : *Apprentissage organisationnel, Fiol et Lyles, 1985 (p.810) - traduction personnelle.*

### ***Le désapprentissage et l'apprentissage à triple boucle***

Le désapprentissage est considéré comme un sous-processus de l'étude de l'apprentissage organisationnel (Akgün et al., 2006, p. 73). Certains auteurs le considèrent comme étant une des conséquences possibles de l'apprentissage à double boucle (Fiol & Lyles, 1985; Starbuck, 1983). Il est défini comme étant le processus par lequel l'organisation identifie et se débarrasse de connaissances et routines inutiles et obsolètes qui ne rencontrent plus les nouveaux défis (Hegberg, 1981, cité dans Wong et Lam, 2012, p. 1203). Il se produit autant au niveau des individus qu'au niveau des organisations. Comme le signalent Akgün et al., (2007, p. 796), le processus de désapprentissage qui se réalise au niveau des individus, même s'ils ne sont pas identiques, est néanmoins similaire à celui qui se réalise au niveau des organisations. Ainsi, au niveau des individus, le désapprentissage est expliqué comme étant l'effacement de l'association entre le stimulus et la réponse existant dans la mémoire et la création de nouveaux modèles d'associations (Greeno et al., 1971). Cet effacement de la mémoire se produit par l'affaiblissement progressif de l'association entre les stimulus et les

réponses par le moyen de l'inhibition rétroactive (Postman, 1965, cité dans Akgun et al.). Les nouveaux apprentissages se produisent ainsi si la nouvelle situation fait en sorte que la réponse est associée à un nouveau stimulus ou que le stimulus est associé à une réponse différente. Le désapprentissage est de ce fait de nature plus profonde que l'apprentissage à simple boucle, car il induit un changement de la structure de croyance, du modèle mental, du cadre de références ou des cartes cognitives (Akgün et al., 2007, p. 796) des individus.

Au niveau de l'organisation, Akgün et al. (2007), avancent que le désapprentissage a été expliqué également comme étant l'élimination de la mémoire, la désintégration de l'infrastructure des routines collectives que la remise en cause de connexions causales dans la mémoire organisationnelle. Le désapprentissage résonne bien avec le résultat de l'apprentissage à double boucle et en partage ainsi certaines de ses caractéristiques, telles que le dysfonctionnement organisationnel que pourrait apporter ce genre d'apprentissage.

L'apprentissage à triple boucle est un autre niveau d'intensité de l'apprentissage. Il est considéré comme étant plus élevé et/ou plus profond que les apprentissages à simple et à double boucle. L'apprentissage à triple boucle émerge quand l'organisation apprend à s'engager dans l'apprentissage à simple boucle et à double boucle (Ameli & Kayes, 2011, p. 176). Il est de ce fait considéré comme étant le dénouement de ces deux apprentissages (Flood & Romm, 1996, p. 154). Cette conceptualisation de l'apprentissage à triple boucle résonne bien avec la définition qui lui est attribuée par Argyris et Schön ; « *to learn how to carry out single- and double-loop learning* » (cité dans Tosey et al, 2012, p. 295). Comme le font remarquer Tosey et al. (2012, p. 292), bien qu'Argyris et Schön n'ont pas utilisé le vocable apprentissage à triple boucle de façon explicite dans leurs écrits, il reste que beaucoup d'auteurs les identifient comme étant la source de la conceptualisation de ce type d'apprentissage.

Cet apprentissage, de nature plus rare (Romme & Van Witteloostuijn, 1999, p. 439), est toutefois difficile à circonscrire et à conceptualiser de sorte à le distinguer de l'apprentissage à double boucle. Cette difficulté semble être accentuée par le fait que Argyris et Schön semblent considérer le *deutro learning* comme étant une sorte d'apprentissage d'une importance critique, mais du niveau d'apprentissage à double boucle (Tosey et al., 2012).

Dans la perspective de fournir une conceptualisation plus claire de l'apprentissage à triple boucle, la littérature semble mettre en avant certains attributs qui distinguent mieux cet apprentissage. Il y a tout d'abord la réflexivité dont l'objet porte sur le changement dans le processus de l'apprentissage (Flood & Romm, 1996). Cette réflexivité est tout simplement absente dans l'apprentissage à simple boucle, et limitée dans l'apprentissage à double boucle (Ibid). À noter que cette conceptualisation reste tout de même proche de celle développée par Argyris et Schon pour le *deutro learning*. De ce fait, la réflexivité attribuée à l'apprentissage a une sorte de qualité qui le rend comme plus élevé que l'apprentissage à double boucle. On pourrait comprendre de cela que l'apprentissage à triple boucle rend le processus d'apprentissage plus explicite et plus intentionnel, du moment que les acteurs discutent et analysent ces mêmes processus d'apprentissage. En procédant ainsi, l'organisation s'engage à la promotion active de stratégies et de culture d'apprentissage à même les structures de l'organisation, les procédures et les pratiques organisationnelles. Comme le précisent Yuthas et al. (2004, p. 239), l'apprentissage à triple boucle consiste en la réflexion continuelle à propos des processus d'apprentissage, du contexte dans lequel il se produit et des valeurs qui motivent l'apprentissage et influencent ses extrants.

Un deuxième aspect caractérisant l'apprentissage à triple boucle porte sur son caractère collectif (Tosey et al., 2012). Cet apprentissage se manifeste sous la forme de *Collective mindfulness* dans le sens que les membres découvrent la mesure dans laquelle eux et leurs prédécesseurs ont encouragé ou inhibé l'apprentissage, et cela dans le but de produire de nouvelles structures et des stratégies d'apprentissage (Romme & Van Witteloostuijn, 1999, p. 440). Ces auteurs précisent que, si l'apprentissage à simple boucle répond à la question « est-ce qu'on fait les choses de la bonne façon ? », et que, si l'apprentissage à double boucle répond à la question « est-ce qu'on fait la bonne chose ? », alors l'apprentissage à triple boucle répond à la question « est-ce qu'on peut participer afin de faire les meilleurs choix de stratégies, d'objectifs ? etc. » (452). Cela étant dit, l'apprentissage à triple boucle est mieux appréhendé sous la perspective relationnelle (Dyer & Singh, 1998). Pour Ameli et Kayes (2011), l'apprentissage à triple boucle est de ce fait similaire à l'apprentissage réciproque (Lubatkin et al., 2001) dans lequel chaque partenaire agit comme un cochercheur ou co-inventeur de l'apprentissage. C'est pour cette raison que certains auteurs considèrent que

l'apprentissage cocréé par les partenaires engagés dans des actions intersectorielles est considéré comme étant de l'apprentissage à triple boucle du moment que ces derniers s'engagent dans l'apprentissage visant à apprendre ensemble ; c'est-à-dire apprendre à apprendre (Ameli & Kayes, 2011; Romme & Van Witteloostuijn, 1999).

### **III.2.2.2 Les sujets qui apprennent**

Un autre défi qui reste encore posé dans le thème de l'apprentissage organisationnel tient à la définition des sujets qui apprennent (Campbell & Armstrong, 2013). Lesdits sujets semblent dépendre de la conception même de l'apprentissage organisationnel et l'accent mis sur l'individu versus l'organisation (Touati et al., 2015). En effet, les tenants de l'analyse de l'apprentissage organisationnel sous la perspective individualiste conçoivent l'apprentissage organisationnel comme étant l'extension de l'apprentissage des individus, lui-même basé sur leurs activités cognitives dans l'organisation (Leroy, 1998, p. 15). L'apprentissage organisationnel serait, à ce titre, une simple somme des apprentissages des individus qui y travaillent. La position de Simon (1991) voulant que les organisations n'apprennent pas est à ce titre largement citée dans la littérature. Il déconseille de réifier l'organisation et de la considérer comme étant une entité qui connaît ou qui apprend quoi que ce soit (1991, p. 2). Il déclare à cet effet que «... *All learning takes place inside Individual human heads; an organization learns in only two ways: (a) by the learning of Its members, or (b) by Ingesting new members who have knowledge the organization didn't previously have P.1)* ». Cela revient à dire que le seul apprentissage possible pour l'organisation est celui des individus qui y travaillent.

Les auteurs ayant concentré leur analyse de l'apprentissage organisationnel sur l'organisation perçoivent, en revanche, cette dernière comme une entité apprenante (Touati et al., 2015). L'apprentissage de l'organisation n'est pas considéré, sous cette perspective, comme étant la somme des apprentissages des individus qui y travaillent. Les organisations sont en mesure de développer des systèmes d'apprentissage par lesquels elles influencent leurs membres par le moyen du transfert de l'histoire et des normes (Fiol & Lyles, 1985). Pour les tenants de cette conception de l'apprentissage, c'est la position d'Hedberg qui semble être la plus citée dans la littérature.

*« According to Hedberg (1981), for example: 'Although organizational learning occurs through individuals, it would be a mis-take to conclude that organizational learning is nothing but the cumulative result of their members' learning. Organizations do not have brains, but they have cognitive systems and memories ... Members come and go, and leadership changes, but organizations' memories preserve certain behaviours, mental maps, norms, and values over time ».* (Hedberg p. 1981 : 3, 92ite dans Dodgson 1993, p. 382).

Cette conception de l'apprentissage trouve des échos auprès d'autres auteurs. À titre d'exemple, Nonaka (2007) décrit la compagnie comme étant un organisme vivant avec un sens collectif de l'identité et d'objectifs fondamentaux qui, à leur tour, influencent l'engagement de chaque individu de l'organisation à l'apprentissage et au partage des connaissances.

Les débats ayant porté sur la capacité de l'organisation à apprendre, ou pas, ont été élargies par l'ajout d'autres entités comme sujets apprenants. Étudiés sous la notion de niveaux d'apprentissage, les groupes d'individus et les groupes d'organisations ont été ajoutés aux deux autres entités apprenantes citées plus haut. En effet, déjà au milieu des années 1960 du siècle dernier, Cangelosi et Dill (1965) avançaient que l'apprentissage se produit au niveau des individus, des groupes d'individus et de l'organisation. C'est cette même conception qui a inspiré le développement par Crossan et al. (1999) de leur cadre pour l'apprentissage organisationnel, largement cité dans la littérature. Contrairement à Cangelosi et Dill (1965) qui considèrent que les mêmes processus d'apprentissage se produisent à ces divers niveaux, Crossan et al. (1999) ont identifié un processus distinct pour chaque sujet apprenant. Ainsi, l'intuition et l'interprétation seraient des processus d'apprentissage des individus, alors que l'intégration est le processus d'apprentissage de groupe d'individus. Enfin, l'institutionnalisation serait le processus d'apprentissage des organisations. Ce cadre, pourtant largement cité dans la littérature (G. Chen et al., 2017; Reast et al., 2010) n'a fait aucune mention à l'apprentissage interorganisationnel pourtant reconnu comme tel par Crossan et al. (1995) dans un article publié quelques années plus tôt. C'est ce creux que Mozzato et Bitencourt (2014) ont comblé en ajoutant au cadre de Crossan et al. (1995) une autre entité apprenante qu'est le groupe d'organisations.

### ***III.2.3 L'approche sociale à l'étude de l'apprentissage***

L'émergence de l'approche sociale de l'apprentissage dans le champ de l'apprentissage organisationnel a coïncidé avec le tournant constructiviste dans les sciences sociales dans lequel le cerveau de l'individu comme lieu de l'apprentissage a été remis en question dans plusieurs champs de recherche (Brandi & Elkjaer, 2011; Elkjaer, 1999). L'analyse de l'apprentissage organisationnel sous la perspective sociale a donné naissance à plusieurs théories et courants de recherche et est présentée dans la littérature sous plusieurs concepts. Selon Brandi et Elkjaer (2011, p. 24), c'est l'apprentissage social qui présente le concept parapluie de ces approches. Ils déclarent :

*« Social learning theory in organizational learning literature has been coined under several names such as: 'situated learning' (Brown and Duguid, 1991; Richter, 1998); 'practice-based learning' (Gherardi, 2000); 'actor-network theory' (Fox, 2000); 'cultural-historical activity theory' (Engeström, 2001); and 'learning as cultural processes' » (Cook and Yanow, 1993; Yanow, 2000).*

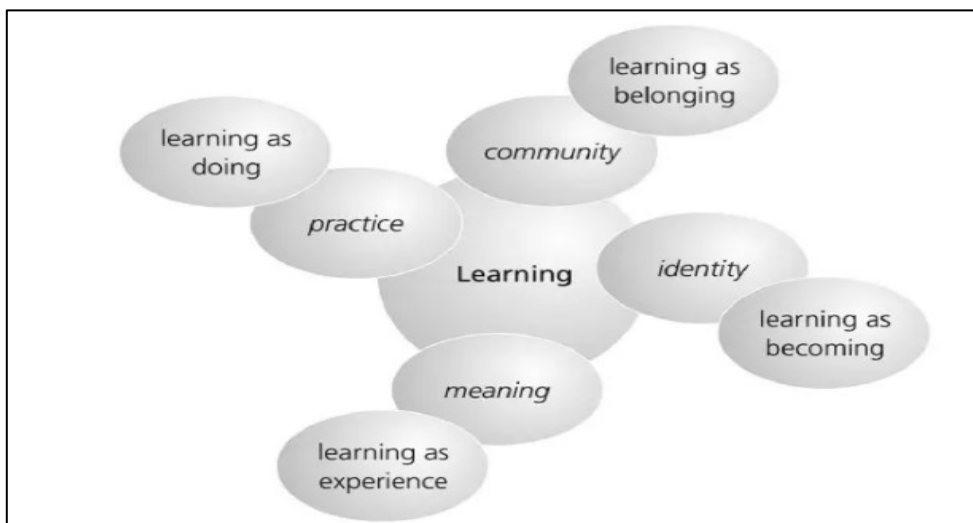
En dépit de la terminologie variée adoptée par ces divers courants et l'utilisation interchangeable, ou pas (Gherardi, 2001) de ces appellations par les chercheurs, il reste néanmoins qu'ils partagent le même point de départ ; toutes ces théories ont émergé comme une réponse critique à l'approche cognitiviste de l'apprentissage organisationnel. Ce sont ces mêmes critiques qui ont façonné les contours de cette nouvelle approche de l'étude de l'apprentissage organisationnel. Nous tenons à préciser que la littérature que nous avons consultée n'a pas établi de distinction claire entre les divers concepts utilisés afin d'analyser l'apprentissage organisationnel sous la perspective de l'apprentissage social. Pour cette raison, les concepts de l'apprentissage situé et de l'apprentissage basé sur la pratique seront utilisés dans la présente recherche de façon interchangeable.

Wenger (1991; 2009), un des tenants de l'approche de l'apprentissage social, a présenté de façon concise une schématisation des composants de sa théorie de l'apprentissage organisationnel. Dans les prochains paragraphes, nous allons coupler les composants de l'apprentissage social, répertoriés par Wenger (2009), aux lots de critiques adressées à l'approche traditionnelle de l'apprentissage. Cela nous permettra de comprendre en quoi l'approche de l'apprentissage basé sur la pratique diffère de son prédécesseur sur les quatre



points de l'analyse, à savoir : le contenu et les processus de l'apprentissage, le lien entre l'individu et l'organisation et le concept de l'organisation.

#### Schéma 4. Éléments de la théorie sociale d'apprentissage de Wenger



*Les composants de la théorie sociale sur l'apprentissage (Wenger, 2009, p. 211)*

La conception de l'apprentissage organisationnel sous la perspective sociale de l'apprentissage, en somme, déplace l'intérêt conceptuel des processus cognitifs situés dans le cerveau de l'individu aux processus relationnels de la participation et de l'interaction qui sont à leur tour basés sur le discours et la construction de l'identité (Brandi & Elkjaer, 2011; Elkjaer, 1999; Gherardi, 2001, 2009; Jacobs & Coghlan, 2005; Wenger, 2009; Yakhlef, 2010a). Ainsi, la première critique adressée à l'approche traditionnelle de l'apprentissage tient au fait qu'elle limite l'apprentissage aux processus mentaux et à leur amélioration, laissant sans réponse la question de la possibilité d'apprendre par les moyens de la pratique, de l'émotion, de la culture et de l'histoire des acteurs impliqués dans l'apprentissage (Brandi & Elkjaer, 2011). Le principe de la séparation de l'individu de son environnement forme la deuxième critique. Encore ici, avancent Brandi et Elkjaer (2011, p. 28), s'il est vrai qu'on peut créer cette séparation, comment peut-on comprendre et expliquer la connaissance située, c'est-à-dire qu'un individu pourrait être connaisseur dans une organisation, mais pas dans une autre ?

Les tenants de l'approche de l'apprentissage situé, qui mettent l'accent sur les aspects relationnels et processuels de l'apprentissage (Marshall, 2008), insistent sur l'impossibilité de séparer l'individu de l'environnement dans lequel il agit et interagit avec les autres. Cette nouvelle approche, spécifie Lave (2009, p. 202), ne sépare pas la pensée, l'action, les valeurs et les sentiments de leurs formes historiques, culturelles et collectives. Selon Marshall (2008, p. 418), la force des différents courants de l'approche de l'apprentissage basé sur la pratique est qu'ils visent à fournir une compréhension holistique de l'apprentissage comme étant une dynamique émergente et un accomplissement social situé dans un contexte spécifique de la pratique. Selon cette perspective, ajoute l'autre, l'accent est mis sur le caractère négocié, révisable, indéterminé et socialement construit de la connaissance. L'apprentissage est de ce fait omniprésent dans les activités de tous les jours des acteurs. Cela implique qu'analyser des individus participant à ces activités est en effet analyser leur engagement dans l'apprentissage (Brandi & Elkjaer, 2011; Elkjaer, 1999; M. S. Reed et al., 2010; Wenger, 2009; Yakhlef, 2010a). L'apprentissage et l'action, précise Lave (2009), se font au même temps du moment que l'action est injectée aux processus de l'apprentissage accompagnant le travail des acteurs.

Le déplacement des lieux de l'apprentissage et de l'innovation à la sphère de l'activité dans laquelle un acteur donné participe implique néanmoins deux corollaires. Tout d'abord, toute activité est délimitée par l'espace-temps dans lequel elle se pratique. Le contexte devient à ce titre un concept central aux théories de l'apprentissage social. La connaissance qui s'y construit est bien propre à ce même contexte. C'est pour cette raison que Lave (2009, p. 202) considère que l'apprentissage situé serait en contradiction avec une connaissance décontextualisée. À noter ici que le contexte pour l'approche sociale de l'apprentissage n'est pas considéré comme un contenant statique dans lequel les activités sont réalisées, mais compris comme un environnement façonné par les acteurs du milieu (Marshall, 2008, p. 419). Le deuxième corollaire du déplacement de l'apprentissage au domaine de l'activité porte sur le fait que le sujet qui apprend n'est pas l'individu unique tel que prôné par la théorie traditionnelle de l'apprentissage organisationnel. Sous l'approche sociale de l'apprentissage, l'apprentissage est plus diffus ; c'est comme si c'était la communauté qui apprenait au lieu de l'individu (Elkjaer, 1999, p. 80).

En matière de contenu de l'apprentissage, l'approche traditionnelle conçoit la connaissance comme un produit prêt à être internalisé par les individus dans l'organisation par le moyen de mécanismes institutionnels dictés par elle-même. Cette conception rend l'invention et la réinvention de la connaissance problématiques pour la théorie de l'apprentissage cognitive (Gherardi, 2001, p. 132). La connaissance sous la perspective sociale, en revanche, est considérée comme une découverte de ce qu'il faut faire quand et comment, étant donné les routines de l'organisation et le contexte. L'apprentissage n'est pas un objet, mais compris comme une chose qui arrive tout simplement (Gherardi, 2001, p. 134). Il est de ce fait inévitable, car imbriqué dans l'activité dans laquelle les acteurs sont engagés (Brandi & Elkjaer, 2011, p. 28). Cela étant dit, la connaissance n'est pas un objet statique, mais se caractérise par ses aspects évolutifs et changeants au gré de l'évolution des interactions entre les individus et du contexte dans lequel elle prend naissance. C'est ce caractère changeant et évolutif de la connaissance qui amène les acteurs à modifier leurs relations avec les autres acteurs au fur et à mesure qu'ils contribuent aux pratiques organisationnelles (p. 29). Ainsi, l'élément de la découverte de la connaissance distingue bien le contenu de l'apprentissage tel que conceptualisé par l'approche de l'apprentissage social. Enfin, l'échec de l'apprentissage dans la logique cognitiviste se produit quand une personne est incapable ou refuse de s'engager dans l'apprentissage. Sous l'approche sociale, l'échec ou la réussite de l'apprentissage se pose en termes de la production, ou pas, de consensus entre les membres du groupe ou de la communauté. Ainsi, selon cette approche, la réponse à la question de savoir s'il y a eu apprentissage, ou pas, consiste à connaître quel point de vue est socialement mieux positionné est adopté. La légitimité d'une connaissance au détriment d'une autre dépend de la situation et du contexte dans lequel les membres d'une communauté interagissent.

Contrairement à l'approche individuelle qui favorise le transfert de la connaissance comme processus de l'apprentissage, l'approche sociale, quant à elle, privilégie la participation des acteurs aux activités de travail de tous les jours. Cette participation dans les communautés de pratique, soulignent Lave et Wenger (1991), ne se fait pas de la même façon pour tous, mais suit certaines trajectoires. Un acteur donné pourrait commencer par une participation marginale avant de devenir un participant complet dans la communauté. Ces trajectoires

pourront aussi déboucher sur la sortie d'un acteur d'une communauté de pratique donnée. Il découle de cela qu'apprendre consiste à s'engager dans les activités du *sensemaking* par le moyen du discours permettant de construire une réalité collective. Le discours devient à ce titre une partie intégrante de la conception sociale de l'apprentissage et un composant essentiel des activités accompagnant la participation des acteurs aux pratiques sociales de l'organisation (Brandi & Elkjaer, 2011; Gherardi, 2000). Pour Jacobs et Coghlan, c'est aussi le discours qui aide les acteurs à se forger une identité (2005, p. 118).

La conception de ce qu'est l'organisation est une autre facette de la divergence entre les deux approches dominantes de l'apprentissage organisationnel. L'approche sociale de l'apprentissage ne conçoit pas l'organisation comme un système qui détermine l'apprentissage des individus, mais comme une communauté de pratique (Brandi & Elkjaer, 2011; Wenger, 2009) dans laquelle les individus sont considérés comme étant des participants aux processus sociaux qui forment la vie quotidienne de l'organisation. Les organisations sont ainsi conçues comme des collectifs culturels, historiques et matériels constitués par l'interaction sociale des acteurs (Brandi & Elkjaer, 2011; Wenger, 2009). C'est pour cette raison, précisent Brandi et Elkjaer (2011), qu'il n'y a pas d'organisation rationnelle et technique d'éléments disponibles à décrire et à expliquer en détail, comme dans le cas de système avancé par l'approche individuelle de l'apprentissage (p.30). Cela revient donc à dire que l'organisation est construite et est constituée de ces interactions sociales qui sont, à leur tour, dépendantes de l'aspect situé et contextualisé dans lequel elles se réalisent (Ibid).

### ***III.2.4 Une approche intégrée de l'apprentissage : l'approche sociale cognitive***

Les théories de l'apprentissage basé sur la pratique, comme mentionné précédemment, ont été développées comme une réponse critique à l'approche cognitive. Toutefois, même si ces théories ont permis de pallier les limitations des approches traditionnelles, il reste cependant qu'elles ne fournissent pas une description complète de toutes les facettes de l'apprentissage organisationnel (Yakhlef, 2010b, p. 39). Ces insuffisances ont valu à l'approche sociale de l'apprentissage plusieurs critiques qui ont contribué à l'émergence d'une quatrième conception de l'apprentissage organisationnel. Les tenants de cette nouvelle approche dite intégrationniste visent à créer des liens entre les théories cognitives, comportementales et les théories sociales de l'apprentissage de façon à pallier les insuffisances des unes et des autres, mais tout en reconnaissant et en intégrant des composants de ces diverses approches. En effet, les critiques destinées aux approches dominantes de l'apprentissage organisationnel trouvent leurs origines dans les écrits des années 1960 de Bandura, apparus initialement sous l'appellation de la théorie sociale de l'apprentissage. Ce n'est qu'en 1986 qu'il renomma sa théorie pour la théorie sociale cognitive (Thojsampan & Sarnkhaowkhom, 2019). La théorie sociale cognitive, ou sociocognitive, de Bandura part du postulat voulant que les théories de l'apprentissage dominantes tendent à se concentrer sélectivement soit sur l'explication de la cognition humaine ou de ses actions (Bandura, 2005, p. 12). De ce fait, ces théories expliquent le comportement humain dans un sens unidirectionnel ; c'est-à-dire que ce comportement est façonné et est contrôlé soit par des influences environnementales et externes ou par des dispositions purement internes (Wood & Bandura, 1989, p. 361).

Ayant pris ses distances de la position anti-cognitiviste de l'approche sociale de l'apprentissage, le modèle triadique de Bandura (1999, 2009; 1989) (contexte, action et cognition) a façonné en quelque sorte les critiques destinées aux théories sociales de l'apprentissage. De façon concise, nous pouvons résumer ces critiques en trois points. Premièrement, les théories issues de l'approche sociale n'ont pas été formulées uniquement comme une réponse critique à l'approche cognitive de l'apprentissage, mais développées sous l'angle de la négation même de cette approche dans la théorie de l'apprentissage organisationnel (Brandi & Elkjaer, 2011, p. 28). Étant anti-cognitives, les théories issues de

l'approche sociale de l'apprentissage ont évité toute référence ou mention de la cognition ou de son rôle dans l'apprentissage (Marshall, 2008, p. 420). En prenant ainsi leur distance de l'approche cognitive, les tenants des théories issues de l'approche sociale, avance Marshal (2008, p. 419), ont refusé d'explorer des avenues qui auraient pu fournir une meilleure explication des modalités de production et de reproduction des pratiques considérées pourtant comme étant l'unité d'étude de cette dernière approche. À titre d'exemple, l'approche de l'apprentissage situé reste encore incapable d'expliquer les modalités d'acquisition et de transfert des connaissances théoriques (Yakhlef, 2010b).

Deuxièmement, le refus d'objectiver et de réifier la connaissance rend impossible toute possibilité de la transférer sans la participation directe des acteurs au processus de sa production. Cela revient à dire qu'aucun apprentissage ne peut exister et aucune connaissance ne peut être produite, transférée ou acquise sans la participation effective des acteurs à sa création (Ibid). Troisièmement, le fait que les théories de l'apprentissage social placent l'apprentissage non pas dans le cerveau de l'individu, mais dans la sphère publique, telle que les pratiques sociales, le discours, etc., octroie à l'individu un rôle passif dans l'apprentissage (Yakhlef, 2010b, p. 39). Autrement dit, c'est comme si c'est une entité anonyme qui apprend et non pas l'individu (Ibid).

Les tenants de l'approche intégrée de l'apprentissage organisationnel (Crossan et al., 1999; Marshall, 2008; Yakhlef, 2010b) reconnaissent la dimension cognitive dans la pratique sociale des acteurs, tel que prônée par Bandura (1988, 1999; 1989). En conceptualisant l'apprentissage comme étant cognitif et social en même temps, cette nouvelle approche vient ainsi abolir la conception dichotomique de l'apprentissage organisationnel imposée par les approches cognitive et comportementale.

La théorie sociocognitive de Bandura (1988, 1999; 1989) a inspiré plusieurs écrits ayant fourni une conceptualisation intégrée et concise de ce qu'est l'apprentissage organisationnel. Les idées popularisées par Yakhlef (2010a, 2010a) résonnent bien avec les principes du modèle triadique de Bandura. Ainsi, dans la présente recherche, nous allons nous référer à la conceptualisation de l'apprentissage organisationnel telle que proposée par Yakhlef (2010b) comme le socle de notre compréhension et d'analyse de l'apprentissage ayant accompagné

la démarche de développement territorial intégré du HS. Ladite conceptualisation sera complétée par d'autres idées provenant d'auteurs du courant intégrationniste de l'apprentissage. En procédant ainsi, nous allons expliciter le rôle des individus dans les processus d'apprentissage, l'importance du contexte, le contenu de l'apprentissage, la notion même de l'organisation et les processus d'apprentissage.

#### **III.2.4 .1 Du caractère social de l'apprentissage, du rôle de l'individu et du concept du contexte**

Selon Yakhlef (2010b), la théorie sociocognitive accorde une importance particulière au caractère social de l'apprentissage, lequel réfère à l'interaction, à la discussion et à la négociation du sens entre les acteurs. Cet apprentissage est de nature sociale, mais requiert néanmoins un raisonnement cognitif et de la réflexion de la part de l'individu. La théorie sociale cognitive conceptualise donc l'apprentissage comme étant la participation aux pratiques sociales des acteurs. Les opportunités d'apprentissage rendues possibles par ce processus de participation aux activités de chaque jour sont de ce fait un point de croisement des théories sociales et de la théorie sociale cognitive de l'apprentissage. Cependant, cette notion même de participation est conceptualisée différemment par les deux approches. Partant du concept même de la participation aux activités des acteurs, avancé par les théoriciens de l'approche sociale, notamment Wenger (2009), Yakhlef (2010b) défend que le processus de la participation aux activités ne puisse se limiter pour l'individu de devenir un praticien. L'individu, selon Yakhlef (2010b), est en mesure de réfléchir et est capable, de ce fait, d'agir afin de modifier cette même pratique. L'individu est même en mesure de créer de nouvelles pratiques. C'est pour cette raison que l'auteur précise que la participation ne se limite pas, pour l'individu, à apprendre la pratique, mais s'étend aussi à apprendre sur la pratique. La trajectoire que suit un participant pour une pleine participation dans sa communauté de pratique ne peut être vide de pensée, de raisonnement, de questionnement, etc. ; des efforts qui impliquent tous des moments de réflexion, donc d'effort cognitif (p. 40). Il découle de cela que le rôle de l'individu n'est pas passif, mais actif dans la production, la reproduction, le changement et la transformation des règles et normes sociales (Marshall, 2008, p. 420). Les connaissances et les normes sociales ne sont donc pas produites

unilatéralement par la communauté de pratique, mais sont aussi établies et influencées par les individus.

De ce qui précède, il résulte que la réflexivité des individus s'impose par le fait même comme un ingrédient qui renforce l'omniprésence des aspects cognitifs des individus lors de leur participation aux pratiques sociales. Ce travail réflexif réalisé par l'individu lors de sa participation aux activités de sa communauté réfère à sa capacité à réfléchir sur sa propre expérience au fur et à mesure qu'il la vit. Ce travail réflexif qui permet à l'individu d'interpréter son expérience, précise l'auteur, ne peut se faire sans avoir accès au cadre qui lui permet de comprendre son expérience et d'attribuer un sens à ce qu'il fait. Plus encore, l'individu est même en mesure d'adapter l'interprétation de son expérience en fonction du contexte et des situations, ce qui fait que l'acte réflexif est contextuel. En somme, c'est à cette réflexivité que revient le mérite, pour l'individu, de pouvoir comprendre la situation et d'agir en fonction des normes du contexte et des exigences des situations que rencontre chaque participant lors de sa participation aux pratiques sociales (Marshall, 2008, p. 421).

La place qu'occupe l'individu dans les processus de l'apprentissage tel que proposé par Yekhlaf (2010b, 2010a) diffère considérablement de celle défendue par les théories de l'apprentissage situé. Pour rappel, le déplacement de l'apprentissage de l'individu à la communauté implique que c'est cette dernière qui apprend et non pas l'individu. Cette position, avance l'auteur, est problématique du moment qu'elle refuse toute forme d'autonomie cognitive à l'individu et l'apport de sa structure cognitive interne à l'apprentissage. Sous la perspective de la théorie sociale cognitive, l'individu n'est pas un être souverain et autonome tel que prôné par la littérature de l'apprentissage cognitif ni comme un être social qui dépend totalement du contexte social dans lequel il existe (Bandura, 1999, p. 22). L'individu est mieux décrit par son interaction réciproque avec les autres membres de sa communauté avec lesquels il est en co-interdépendance.

Le rôle joué par l'individu dans les processus de l'apprentissage nous invite à expliciter la relation qu'il entretient avec son environnement et la place qu'occupe le contexte dans les processus d'apprentissage. Pour rappel encore, la théorie cognitive considère le contexte comme étant statique et comme un contenant dans lequel les activités se réalisent, alors que



la théorie de l'apprentissage situé conceptualise, quant à elle, le contexte comme étant façonné par les acteurs (Marshall, 2008). Bandura (1999) reconnaît l'importance du contexte dans le processus d'apprentissage organisationnel. Il en fait un des composants de son modèle triadique. Il est de ce fait considéré comme un déterminant qui exerce son influence sur l'apprentissage organisationnel. Le contexte dans la théorie de Bandura (1999) n'est pas une entité monolithique, mais un tout complexe composé de trois dimensions : environnementale, sélectionné et construit. Il déclare à cet effet que :

*« The imposed physical and sociostructural environment is thrust upon people whether they like it or not. Although they have little control over its presence, they have leeway in how they construe it and react to it. For the most part, the environment is only a potentiality whose rewarding and punishing aspects do not come into being until the environment is selectively activated by appropriate courses of action. Which part of the potential environment becomes the actual experienced environment thus depends on how people behave. The choice of associates, activities and milieus constitutes the selected environment. The environments that are created do not exist as a potentiality waiting to be selected and activated. Rather, people construct social environments and institutional systems through their generative efforts. The construal, selection and construction of environments affect the nature of the reciprocal interplay between personal, behavioral and environmental factors. »* (Bandura, 1999, p. 23).

La relation bidirectionnelle entre l'environnement, la cognition et le comportement des individus avancée par la théorie sociale cognitive fait en sorte que chacun de ces trois éléments influence les deux autres. C'est pour cette raison que les individus sont considérés en même temps comme étant le produit de leur environnement et les producteurs de ce même environnement (Wood & Bandura, 1989, p. 362). Pour Brandi et Elkjaer (2011, p. 28), la relation entre l'individu et son environnement est dialectique du moment que l'individu est le produit de son environnement et contribue à son tour à façonner ce même environnement.

### **III.2.4 .2 De l'objet de l'apprentissage**

L'objet de l'apprentissage dans la théorie sociale cognitive porte autant sur les connaissances cognitives, comportementales que sociales (Wood & Bandura, 1989, p. 362). Cette conception semble intégrer les objets de l'apprentissage des théories dominantes en apprentissage ; c'est-à-dire que l'apprentissage porte en même temps sur des connaissances théoriques, les pratiques ou les routines organisationnelles et les connaissances sociales. Ainsi, contrairement aux théories de l'approche sociale de l'apprentissage qui considèrent que la connaissance est contextualisée et que toute forme de sa décontextualisation serait en contradiction avec le fondement même de l'apprentissage situé, Yakhlaf (2010b, 2010a) défend que les communautés de pratiques ne sont pas aussi imperméables aux connaissances externes. Les nouvelles connaissances techniques, méthodes et autres, voyagent et se déplacent d'une communauté à une autre. Ces connaissances sont évidemment transformées dans leur processus de déplacement entre les communautés en fonction du contexte de la communauté qui reçoit cette connaissance. Ce passage de la connaissance entre les communautés pourrait se faire par la négociation, la traduction et la réinvention de cette connaissance. L'auteur ajoute aussi qu'un individu pourrait appartenir en même temps à plusieurs communautés, formant ainsi un vecteur de déplacement de la connaissance entre elles. Le voyage de la connaissance et son déplacement entre les communautés impliquent l'acceptation par les individus de connaissances sans que ces derniers ne soient partie prenante au moment de leur création. L'élément de la confiance entre les membres de la communauté, précise l'auteur, joue un rôle dans l'acceptation, la transformation et la stabilisation de la nouvelle connaissance.

Dans le chapitre des modalités de transfert de la connaissance, Yakhlaf (2010b, 2010a) prend ses distances du concept même du transfert. Il précise que ce processus ne peut être réellement qualifié de transfert du moment que la nouvelle connaissance est créée et recrée au moment même de l'interaction et de la négociation des acteurs. Partant du principe que le transfert de la connaissance implique inéluctablement son altération, l'auteur propose de remplacer le concept du transfert par celui de la traduction. Ce concept, précise l'auteur, capte mieux le caractère de l'effort collaboratif de la création mutuelle de la connaissance dans

lequel chaque partie essaie d'influencer la compréhension de l'autre. Sous cette perspective, le transfert de la connaissance est la même chose que sa création. C'est pour cette raison que l'auteur propose d'abandonner l'approche basée sur la communication comme moyen de transfert de la connaissance, puis penser ce transfert comme un processus dynamique et interactif de traduction ainsi que de la négociation du sens entre les individus. À ce titre, l'auteur accorde au concept de l'interaction basée sur le discours (*discursif interaction*) une importance centrale dans le processus de la production de la connaissance et le considère comme l'unité d'analyse dans la dynamique de l'apprentissage organisationnel.

Considérer l'interaction basée sur le discours comme l'unité d'analyse dans la dynamique de l'apprentissage organisationnel détermine plusieurs éléments de la conception de l'apprentissage organisationnel de Yakhlef (2010b, 2010a). Tout d'abord, l'interaction basée sur le discours permet à chaque acteur de rendre disponible sa connaissance aux autres. L'objectivation de cette connaissance aide les autres acteurs à la connaître et à la confronter à leur propre connaissance, ce qui place ces mêmes acteurs dans le processus d'internalisation et d'externalisation des connaissances tout en participant à la pratique. La négociation du sens qui se réalise lors de l'interaction des acteurs, précise l'auteur, est à la fois justificative et générative de la nouvelle connaissance. La justification de la connaissance réfère aux efforts réalisés par chaque individu visant de convaincre les autres membres de sa communauté du bien-fondé de sa construction de la connaissance et d'avoir leur support et leur acceptation. Elle est générative si les individus combinent de nouvelles idées de façon innovante afin de produire une nouvelle connaissance.

La négociation du sens ne fait pas, cependant, de l'individu le seul agent causal de la production de la connaissance tel que défendu par l'approche cognitive. La connaissance est créée à la suite d'un processus de négociation de sens parmi les acteurs. C'est aussi ce même processus qui détermine ce qui est une connaissance et ce qui ne l'est pas. Pour cette raison, la création de la connaissance reste un processus social du moment qu'il passe par le processus d'acceptation et est déterminée dans l'interaction sociale. Dans la présente recherche, nous référons à ces processus de création de sens par le concept de cadrage.

### **III.2.4 .3 La perspective de cadrage comme processus d'apprentissage**

Transposer le processus de production de la connaissance par le moyen de la négociation du sens dans le cadre de projets de développement territorial intégré nécessite néanmoins de nous questionner sur les mécanismes permettant de réaliser cet apprentissage. Certains auteurs pointent le fait que les processus de cadrage, notamment par les mécanismes de transformation de cadre, constituent un excellent outil pour comprendre ces mêmes processus d'apprentissage (Gray et al., 2015; Klitsie et al., 2018). En effet, une lecture approfondie de la littérature portant sur la théorie sociale cognitive et celle portant sur les processus de cadrage fait ressortir certains croisements intéressants. Ainsi, la construction de sens, la participation des acteurs, l'élément de la transformation des connaissances sont tous des éléments communs à l'approche par les cadres et la théorie sociale cognitive. Nous reviendrons en détail sur ce croisement dans la section portant sur le modèle conceptuel.

Comme déjà mentionné, les projets de développement de communautés impliquant le développement et l'utilisation des indicateurs de communautés, eux-mêmes décrits comme étant des mouvements sociaux, sont par définition des projets d'action collective. Ils forment, de ce fait, des moments de rencontre d'acteurs porteurs de logiques sectorielles variées. Le déclenchement de ces projets, comme dans le cas de la DGI du HSF, n'est souvent pas naturel, mais le travail d'acteurs : soit acteurs-organisation ou acteurs-personne. À ces éléments s'ajoute le fait que le contexte dans lequel sont lancés ces projets collectifs est assez complexe, étant donné, entre autres, le nombre de facteurs favorisant et inhibant l'action intersectorielle. Enfin, la conception intégrationniste que nous nous sommes faite de l'apprentissage dans la présente recherche nous invite à adopter des mécanismes de construction de sens de nature à prendre en considération tous ces éléments. Pour ces raisons, nous estimons que la perspective de cadrage est bien adaptée pour l'analyse de processus de l'apprentissage accompagnant les projets de développement d'indicateurs de communautés. Benford et Snow (2000, p. 614) définissent le concept du cadrage comme suit :

*« Social movement scholars conceptualize this signifying work or meaning construction by employing the verb “framing” (Gamson et al 1982, Snow et al 1986, Snow & Benford 1988). This denotes an active, processual phenomenon that implies agency and contention at the level of reality construction. It is active in the sense that something is being done, and processual in the sense of a dynamic, evolving process. It entails agency in the sense that what is evolving is the work of social movement organizations or movement activists. And it is contentious in the sense that it involves the generation of interpretive frames that not only differ from existing ones but that may also challenge them. The resultant products of this framing activity are referred to as “collective action frames.” ».*

La définition ci-dessus mentionnée nous permet de distiller quelques traits des processus de cadrage utiles à l'analyse de l'apprentissage accompagnant les projets de développement et d'utilisation des indicateurs de communautés. Dans les prochains paragraphes, nous traiterons des processus de cadrage, du rôle de l'agent, appelé aussi activiste, dans les dynamiques de construction de cadre, du caractère négocié des processus de cadrage et de leur statut multiniveau. Mais avant de procéder à cela, nous allons mettre en exergue quelques faits sur la perspective de cadrage.

Premièrement, la perspective de cadrage est relativement nouvelle dans la littérature. Comme le mentionne Snow (2004, p. 386), en dépit de l'apparition de nombreux écrits sur l'importance du travail interprétatif dans la littérature des mouvements sociaux durant les années 1960 et 1980, ce n'est qu'en 1986 que ces travaux ont été agglomérés sous le concept de processus d'alignement de cadres. Depuis lors, l'étude de la relation entre les processus de cadrage, les cadres de l'action collective et les mouvements sociaux a connu un essor important (Ibid). L'article de Snow et al. (1986) a connu une notoriété telle qu'il est devenu l'un des textes les plus cités dans la discipline de la sociologie (Jacob 2005, Caren 2012, cités dans Snow et al, 2014, p.31). La perspective de cadrage s'est même imposée comme le fondement théorique dominant des travaux effectués dans le domaine des mouvements sociaux (Snow et al., 2014, p. 31). De nos jours, cette perspective est utilisée dans des domaines variés, tels que la psychologie cognitive, la linguistique, l'analyse du discours, la communication et les médias, en politique publique, etc. (Benford & Snow, 2000, p. 611).

Deuxièmement, le concept du cadrage a émergé des études réalisées dans le champ des mouvements sociaux, elles-mêmes inspirées des travaux de Goffman sur les cadres (Benford & Snow, 2000, p. 614). Pour Goffman, avancent ces mêmes auteurs, un cadre réfère aux schémas d'interprétations qui permettent aux individus de localiser, de percevoir, d'identifier

et de catégoriser les événements de leur vie et du monde qui les entoure. Ces cadres permettent, de ce fait, d'organiser l'expérience des acteurs et de guider leur action. Ces diverses fonctions d'interprétation, précisent ces auteurs, sont aussi réalisées par les cadres de l'action collective.

Troisièmement, la perspective du cadrage renferme deux concepts : le cadrage et les cadres (D. Snow et al., 2014, p. 30). Le cadrage réfère aux processus par lesquels les acteurs construisent le sens, gèrent les différences et les contestations, mais aussi la dissémination de ces nouveaux sens et de ces nouvelles connaissances. Les cadres, quant à eux, réfèrent à la description, l'appréciation et la comparaison des produits de ces processus. Il faut donc comprendre que le cadrage est un processus alors que les cadres sont les résultats de ces processus.

### **Des processus de cadrage et le rôle des activistes dans la dynamique de leur élaboration**

L'aspect processuel de la perspective de cadrage a été bien articulé par Snow et al. (D. A. Snow et al., 1986). Quatre processus forment les contours de cette perspective, dont le premier est appelé **Rapprochement de cadres**. Il réfère aux actions permettant de créer des liens entre les divers cadres d'interprétation des différents acteurs qui ne sont pas forcément interreliés au sujet d'un problème particulier. Ce processus n'implique pas forcément la transformation des cadres d'interprétation des divers acteurs, mais permet de les lier autour d'un problème donné. Sont mobilisés durant cet effort de problématisation des mécanismes divers, tels que l'inventaire des acteurs locaux, leurs intérêts et valeurs, mais aussi la mise en place d'espaces organisés et non organisés afin de permettre l'interaction de ces mêmes acteurs.

Le deuxième processus, **l'Amplification de cadre**, réfère à la clarification et à la revigoration du cadre interprétatif autour des problèmes et de leurs solutions. Par le moyen de ce processus, les activistes visent à dissiper toute incompréhension ou ambiguïté que pourrait entraver la construction du nouveau cadre interprétatif. Cette amplification pourrait porter sur les valeurs ou sur les croyances. L'amplification des valeurs réfère à leur identification, à leur élévation et à leur idéalisation, telle que la valeur de travailler pour améliorer la qualité

de vie des citoyens, ou la valeur d'ouverture et d'accepter de travailler avec les acteurs provenant d'horizons différents. Les indicateurs peuvent servir afin de mieux mettre en exergue la dégradation des conditions de vie des citoyens de sorte à atténuer l'indifférence de certains acteurs à la situation de crise locale. Ils peuvent servir aussi à neutraliser la résistance à l'engagement de certains acteurs. L'amplification des croyances réfère, quant à elle, aux éléments idéaux qui supportent cognitivement les actions permettant d'atteindre les valeurs identifiées. Cette amplification pourrait porter sur la croyance à la probabilité de changement et l'efficacité de l'action collective, comparativement à l'efficacité individuelle de chaque secteur. Elle pourrait aussi porter sur la croyance de la nécessité de faire quelque chose de positif pour la population locale ou la croyance au sujet de lien de causalité entre les problèmes et les solutions à y apporter.

**L'Extension de cadre** forme le troisième mécanisme de cadrage. Il réfère à l'élargissement des frontières initiales de cadre d'interprétation afin d'inclure les intérêts et les cadres d'interprétation d'autres acteurs. Ce mécanisme est nécessaire si le cadre d'interprétation n'est pas en concordance avec les aspirations de tous les acteurs. Les activistes procèdent ainsi à l'élargissement de la portée du nouveau cadre afin qu'il soit en congruence avec les intérêts et les valeurs des acteurs. Les mécanismes mobilisables dans ce processus consistent en l'identification des acteurs, de leurs valeurs et intérêts et de leur imbrication dans les activités de cadrage. Enfin, la **Transformation de cadre** réfère à la transformation des cadres d'interprétation par la mise en œuvre de nouvelles valeurs, le rejet des compréhensions anciennes et la redéfinition d'un nouveau cadre d'interprétation. Les mécanismes de cette transformation peuvent se réaliser par la mise en avant du statut très sérieux et intenable d'un problème donné, ou la nécessité d'agir dans un certain sens. Nous insistons sur le fait que le changement que ce processus amène est de nature plus profonde, car il altère les connaissances et les façons de faire (pratiques) dominantes. Ce processus de transformation s'apparente à un apprentissage à double boucle ou au désapprentissage dans lequel de nouvelles connaissances et nouvelles façons de faire remplacent celles existantes.

Un autre fait qui ressort de la définition des processus de cadrage susmentionné tient au fait que ces mêmes processus sont le travail d'un agent. En effet, les processus de cadrage ont

été développés et utilisés initialement pour l'étude des mouvements sociaux. Ils accordent, de ce fait, une importance centrale à l'agent, appelé aussi activiste, du moment que ces mêmes mouvements sont souvent l'effet de ces agents. En s'inscrivant dans les processus de cadrage, les activistes réalisent un certain nombre de tâches que Benford et Snow (2000) résument en trois catégories. Le premier effort consiste en l'identification de problèmes, appelé *diagnostic framing*. Il s'agit dans cette étape d'identifier la source du problème et les entités à blâmer pour leur émergence. La deuxième activité de cadrage, connue sous le vocable de *Prognostic framing*, réfère à l'articulation de solutions aux problèmes identifiés, le développement de plans d'attaque et des stratégies de leur mise en œuvre. En résumé, cette étape répond à la préoccupation de modalités d'action d'une part et les défis de la construction du consensus et de la mobilisation des acteurs, d'autre part. *L'appel aux armes* forme la troisième tâche réalisée par l'activiste. Elle porte sur la mise en avant du rationnel pour l'engagement dans les actions collectives afin d'améliorer la situation problématique. Selon Schöne et Rein (1994, cités dans Jannes et al, 2018, p.1091), les cadres d'action collective ne décrivent pas uniquement comment les organisations perçoivent leur monde, mais influencent aussi leurs actions, d'où l'enracinement de ces cadres dans l'action (Benford & Snow, 2000, p. 614).

Les activités réalisées par les activistes, ci-haut mentionnées, forment des facteurs permettant d'influencer l'extrant des processus de cadrage, mais d'autres sont aussi cités dans la littérature. En effet, les auteurs Benford et Snow (2000, p. 618) mettent en avant quatre autres facteurs qui concourent à la réussite, ou pas, de ces mêmes processus. Il y a, tout d'abord, la portée des problèmes couverts par le cadre de l'action collective. Ainsi, plus larges sont les groupes sociaux concernés par le cadre et plus grande la capacité du cadre à mobiliser des adhérents. Le niveau de flexibilité ou de rigidité, d'inclusivité ou d'exclusivité en matière de thèmes et d'idées qu'un cadre incorpore est un autre élément qui favorise la réussite. Plus le cadre de l'action collective est inclusif et flexible, plus il a la chance de fonctionner et d'évoluer pour devenir un cadre maître.

La résonance du cadre d'action collectif est un autre facteur qui pourrait favoriser la réussite de cadres d'actions collectives. Le niveau de résonance dépend de sa crédibilité, elle-même dépendante de trois éléments : la cohérence du cadre, la crédibilité empirique et la crédibilité



des articulateurs du cadre. La cohérence réfère à la congruence entre les valeurs et les croyances articulées par le cadre et ses actions. La crédibilité empirique du cadre collectif d'action réfère quant à elle à l'alignement qu'a le cadre collectif d'action avec les événements, c'est-à-dire que le diagnostic et le pronostic sont factuels et basés sur des indicateurs observables et empiriquement vérifiables. Le dernier facteur affectant la crédibilité d'un cadre collectif d'action tient à la crédibilité perçue sur ses articulateurs. En effet, il est établi en psychologie sociale de la communication qu'un bon orateur est en général vu comme plus persuasif (Arnonson et Gldetn, 1962, cités dans Benford et Snow, 2000, p. 612). Des variables, telles que la connaissance sur l'objet du mouvement social et le statut de l'activiste, sont reconnues comme étant des facteurs favorisant la persuasion. Ainsi, plus grand le statut ou l'expertise perçus de l'articulateur du cadre, ou de l'organisation qu'il représente, du point de vue des adhérents potentiels, plus grandes sont la plausibilité et la résonance du cadrage. Enfin, d'autres éléments favorisent aussi l'amplification d'un cadre donné, tels que le niveau d'alignement des valeurs, des idées et des croyances promues par le mouvement avec celle des adhérents potentiels, la congruence du nouveau cadre cible avec l'expérience personnelle et le travail de chaque jour des adhérents en plus du niveau d'abstraction du cadrage.

### **Du caractère négocié et construit des processus de cadrage**

Les tenants de la perspective de cadrage insistent sur ses aspects basés sur le discours et la négociation du sens. Snow et al. (2014, p. 30) reconnaissent néanmoins que les premiers travaux ayant utilisé cette perspective se sont limités à son usage stratégique et utilitariste, laissant de côté les aspects discursifs associés à l'action collective. Cette conception stratégique des processus de cadrage réfère à leur utilisation comme moyen permettant d'atteindre des objectifs, tels que le recrutement de membres, la mobilisation d'adhérents ou l'acquisition des ressources (Benford & Snow, 2000, p. 624). C'est pour cette raison que Benford (1993) préfère mettre en évidence le caractère interactif, négocié et construit des processus de cadrage et de cadres. Selon Gamson (1992, p111, cité dans Benford et Snow, 2000, p.214), la caractéristique distinctive de ces cadres, comparativement aux autres

construits cognitifs, est que les cadres ne sont pas l'agrégation des attitudes et perceptions individuelles, mais le résultat de la négociation de compréhensions et d'un sens partagé.

Le statut construit et négocié des processus de cadrage trouve son origine dans l'essence même de mouvements sociaux. Comme le mentionnent Benford et Snow (2000, p. 626), à la base, l'émergence de mouvements sociaux indique l'existence de différences dans la société quant au sens attribué à certains aspects de la réalité. Les cadres d'actions collectives sont, de ce fait, construits comme étant la négociation d'une compréhension commune de certaines conditions jugées problématiques et nécessitant un changement. La correction de ces situations, ajoutent ces auteurs, se réalise grâce à l'identification d'un ensemble de solutions et de processus de sorte à convaincre les divers acteurs d'agir de concert afin de réaliser le changement. Il découle de cela que l'approche interactionniste de la perspective de cadrage assume que les cadres sont construits, déconstruits et reconstruits au fur et à mesure que les individus s'engagent dans les activités de tous les jours. Comme le mentionne Haslett (2012, p.207, cité dans Gray et Purdy, 2015, p.20), les cadres sont, en même temps, le lieu, l'extrant et le centre de l'interaction située.

Toutefois, ces activités de construction de sens ne sont pas sans contestation de la part des acteurs qui y participent. Pour Benford et Snow (2000), l'élaboration et la diffusion de ces cadres ne sont pas sans embuches. L'action collective reste un processus caractérisé par de la contestation, elle-même considérée intrinsèque au processus de cadrage du moment que les acteurs impliqués dans l'arène de l'action collective participent tous à la construction de la réalité. Cela revient donc à dire que les activistes ne sont pas en mesure d'imposer leur vision de la réalité aux autres participants au moment de l'élaboration du cadre d'action collective (Benford & Snow, 2000, p. 625). Ce caractère négocié des processus de cadrage est amplifié par le fait que les cadres d'action collective sont de nature multiacteur. En effet, les activités du cadrage pronostique, au même titre que les autres activités de cadrage, se produisent au niveau multiorganisationnel, actant ainsi la rencontre de logiques et des façons de faire différentes (Evans, 1997). Dans cette dynamique, précisent Benford et Snow (2000, p. 617), il se pourrait que les solutions proposées par certains acteurs soient remises en question par d'autres acteurs du mouvement. Ce travail de contestation visant à saper et à

amoindrir la nouvelle compréhension est connu par le concept du contre cadrage (617) et se produit à plusieurs niveaux. Ces activités de contre cadrage pourraient se produire à l'égard des défenseurs du nouveau mouvement sur la base du pronostic ou du diagnostic, allant même jusqu'à mettre les activistes sur la défensive (Ibid). La définition des problèmes et la priorisation de solutions sont de ce fait construites et reconstruites au gré de l'évolution des discussions entre les acteurs. Ce travail de contre cadrage se produit ainsi entre les diverses sphères de la même organisation, mais aussi entre les organisations (D. A. Snow, 2004).

### **De la portée et des niveaux des processus de cadrage**

La perspective de cadrage se conçoit sur deux dimensions : la dimension de la portée des problèmes couverts et la dimension des niveaux des processus de cadrage (Benford & Snow, 2000). Ainsi, la transformation des cadres d'interprétation est de nature variable. Elle pourrait se faire dans un domaine ou un problème bien particulier (limité) de la vie des acteurs. Elle pourrait aussi se produire sur une échelle plus globale touchant à tous les cadres d'interprétation de ces mêmes acteurs.

Les niveaux des processus de cadrage forment la deuxième dimension de la perspective de cadrage. Sous cette dimension, le questionnement d'intérêt porte sur la connaissance de modalités permettant l'escalade aux niveaux organisationnel et interorganisationnel de processus de cadrage qui sont à la base de nature micro et donc qui prennent naissance au niveau micro de l'interaction entre les individus. Gray et al. (2015) présentent le concept de l'amplification comme étant le processus approprié permettant au cadre généré au niveau micro de l'interaction d'escalader aux niveaux méso et macro et de leur institutionnalisation, ce qui conduit au remplacement de cadre précédent. Plus particulièrement trois processus d'amplification permettent cette escalade : l'extension de la portée du cadre cible pour son adoption par un plus grand nombre d'acteurs, la régularité et la fréquence de son utilisation et l'intensification émotionnelle.

Le premier mécanisme d'amplification implique la diffusion de sens du nouveau cadre à des réseaux dans lesquels les acteurs du mouvement participent. La généralisation du nouveau cadre à des réseaux parallèles pourrait capter l'intérêt de ces acteurs et les exposer au nouveau

sens du nouveau cadre. Ce mécanisme permet donc d'assurer la diffusion du nouveau cadre dans une organisation donnée et entre les organisations. Cornelissen et Werner (2014, p. 43) déclarent à cet effet :

*« The conventions created as part of personal common ground during small-scale interactions (e.g., between pairs of actors, or between actors within small movements or groups) can in turn spread from one interaction to the next, leading to the emergence of cultural conventions in the form of field frames, or communal common ground, across actors in an institutional field ».*

Le second mécanisme de l'amplification porte sur la régularité et la fréquence de l'utilisation du nouveau cadre par les acteurs au niveau micro. Cette utilisation récurrente augmente la durabilité et l'endurance du cadre de sorte qu'il acquiert une force normative, ce qui lui confère la légitimité morale et pratique. Les interactions et rituels de niveau micro sont ainsi institutionnalisés au niveau supérieur par la répétition. Éventuellement, ce cadre pourrait être accepté et invoqué sans intention délibérative. Cela étant dit, la répétition de ces rituels augmente l'adoption du nouveau cadre par les individus et établit sa légitimité auprès des groupes. Le troisième et dernier mécanisme tient à l'intensification émotionnelle. Il réfère à l'intensité de l'émotion durant les rituels de l'interaction entre les acteurs. L'émotion et la cognition émotionnelle latente générées durant l'interaction amplifient l'identification au nouveau cadre des participants aux mouvements sociaux. L'intensification de l'émotion à travers les rituels permet de construire la solidarité entre les acteurs impliqués dans l'interaction, ce qui permet de rehausser leur intersubjectivité.

L'institutionnalisation de cadre, selon les auteurs, ne suit pas une trajectoire linéaire. Gray et al. (2015) proposent quatre scénarios que nous pouvons placer sur un continuum en fonction de la transformation induite par les processus de cadrage. Il y a tout d'abord l'amplification d'un nouveau cadre. Il se réalise par la brisure du cadre initial et son remplacement par un nouveau cadre. L'amplification d'un nouveau cadre pourrait résulter de la pression exercée par des facteurs externes, tels que les chocs et secousses externes, le changement du cadre légal ou le changement de préférences sociétales et technologiques. L'amplification d'un nouveau cadre pourrait aussi résulter de pulsions internes à l'organisation. Dans ce genre de situations, un acteur-personne donné initie et promeut la révision de cadre existant soit par l'exploitation de contradictions et difficultés institutionnelles à l'intérieur de l'ordre établi,

ou par l'importation d'un cadre ayant déjà fait ses preuves ailleurs. Ces mécanismes finissent par produire une insatisfaction avec le cadre existant et l'adoption d'un nouveau cadre.

Le deuxième scénario traduit une sorte de transformation limitée du cadre existant. Il se traduit par la fusion de plusieurs cadres afin d'en créer un nouveau. Dans ce scénario, quelques acteurs pourraient laisser de côté certaines de leurs priorités marginales pour des gains de priorités plus importantes. Cette transformation limitée du cadre dominant pourrait aussi se réaliser par la modification graduelle des pratiques internes à travers l'expérimentation. Le troisième scénario porte sur l'amplification du cadre existant. Il traduit l'absence de changement du cadre d'interprétation existant. Ce scénario marque l'inertie des pratiques organisationnelles et est produit par une sorte de distanciation institutionnelle ; c'est-à-dire que les acteurs développent des comportements d'évitement et de protection à l'encontre du nouveau cadre. Enfin, l'ambiguïté et l'amplification inconsistante de cadre forment le dernier scénario. L'ambiguïté de cadrage traduit la pluralité des cadres. Elle implique que chaque acteur garde son cadre d'interprétation et sa construction de la réalité.

### **Utilisation du concept du cadrage dans des travaux sur l'apprentissage**

La perspective de cadrage comme approche au *sensemaking* et à l'apprentissage a été appliquée autant à l'analyse des politiques publiques qu'aux processus de l'apprentissage organisationnel. À titre d'exemple, Willems et al. (2018) dans leur article intitulé « *Anticipating water infrastructure renewal : A framing perspective on organizational learning in public agencies* » ont démontré comment la construction de cadres et de stratégies d'action sous l'angle du nouveau management public (NMP) ont fait en sorte d'écarter les possibilités d'apprentissage et par le fait même de pouvoir résoudre le problème de renouvellement de l'infrastructure de distribution de l'eau. Sous le cadrage du NMP, le changement est appréhendé sous une logique pragmatique (coût/efficacité) laissant peu d'espace à l'introduction de nouveaux concepts, tel que l'impact des changements climatiques.

### III.3 Conclusion de la section sur l'apprentissage organisationnel

Le champ de l'étude de l'apprentissage organisationnel est difficile à saisir dans sa complétude du fait de la multitude de théories et d'approches l'ayant pris comme objet d'étude. Nous avons tenté dans les paragraphes précédents de rendre plus explicites les diverses approches sous lesquelles l'apprentissage organisationnel a été étudié. L'approche comportementale favorise l'étude de l'apprentissage comme étant un changement de comportement des individus et des routines organisationnelles. En revanche, l'approche cognitive préfère mettre l'accent sur les connaissances qui résultent de l'activité du cerveau. Les connaissances sont de nature plutôt abstraite et les processus permettant leur création sont de nature mentale. L'approche sociale considère, quant à elle, l'apprentissage organisationnel comme étant une activité sociale qui se réalise principalement à l'intérieur des communautés de pratique. L'élément de la participation de l'acteur-personne à la création de la connaissance est central pour cette approche. Enfin, la théorie sociale cognitive de Bandura offre une conception intégrée de l'apprentissage organisationnel et constitue une sorte de confluence des trois théories de l'apprentissage susmentionnées.

En somme, la théorie sociale cognitive considère l'apprentissage comme étant social et cognitif en même temps. Il est social du moment qu'il se réalise dans le cadre de la participation des acteurs aux pratiques sociales de tous les jours. L'analyse de l'apprentissage revient donc à faire l'analyse des individus engagés dans leurs pratiques sociales de chaque jour. L'apprentissage est aussi cognitif du moment que l'individu participe au processus de la création de la connaissance. Ainsi, l'individu comme défendu par la théorie sociale cognitive de l'apprentissage n'est ni totalement souverain ni totalement dépendant de sa communauté de pratique. Sa participation aux pratiques sociales implique forcément sa participation au processus de création de la connaissance sans qu'il ne soit le seul agent causal de cette même création. Les connaissances, sous l'approche sociale cognitive, sont de natures théoriques, pratiques et sociales. L'apprentissage est de ce fait multiniveau. Il se réalise au niveau de l'individu, de groupe d'individus, d'organisation et entre organisations.

Nous estimons enfin que la perspective de cadrage, étant donné son ancrage dans les processus du *sensemaking* et son statut social, est bien adaptée pour l'étude de l'analyse de

l'apprentissage qui accompagne le développement et l'utilisation des indicateurs de communautés. Le schéma ci-dessous présente de façon très sommaire les éléments de l'apprentissage retenus de notre revue de littérature sur le thème de l'apprentissage organisationnel.

**Schéma 5. Quelques éléments retenus du thème de l'apprentissage organisationnel**

|                                 | Type de la connaissance  | Plans du changement                                                                                                                            | Moyen                                                                          |
|---------------------------------|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| Changements sur plusieurs plans | Connaissances théoriques | Connaissance théorique en lien avec les outils utilisés dans la démarche intégrée (outils de la mesure de la réalité locale)                   | Processus mentaux                                                              |
|                                 |                          | Connaissance de la situation et de son évolution par le moyen des indicateurs                                                                  |                                                                                |
|                                 | Connaissances pratiques  | Connaissance des processus de changement de la situation                                                                                       | Activités, processus mentaux, attitudes, modalités de relation avec les autres |
|                                 |                          | Connaissance des modalités de l'action intersectorielle                                                                                        |                                                                                |
|                                 |                          | Connaissance de l'impact des actions sectorielles et intersectorielles sur la situation                                                        |                                                                                |
|                                 | Connaissances sociales   | Connaissances des autres (organisations et personnes) sur leurs connaissances, leurs façons d'être intersectoriels (contraintes et engagement) | Activités, processus mentaux, attitudes, modalités de relation avec les autres |

### **CHAPITRE III : MODÈLE CONCEPTUEL, MÉTHODOLOGIE ET MÉTHODE DE RECHERCHE**



## **Introduction**

Nous allons aborder dans le présent chapitre le modèle conceptuel, la méthodologie et la méthode de recherche dans deux sous-sections distinctes. Nous allons présenter à la première sous-section le modèle conceptuel de la recherche. En introduisant le modèle, nous allons procéder à son explication, mais aussi à sa distinction des autres termes adjacents, tels que le cadre théorique ou même la théorie. Nous allons par la suite expliquer les divers éléments formant le cadre conceptuel de notre recherche. Seront donc traités dans ce point des éléments comme le contexte de la DGI, la théorie sociale cognitive comme étant la perspective intégrée à l'apprentissage adoptée dans la présente recherche et les processus de cadrage. Ces mêmes processus sont considérés dans notre recherche comme étant la loupe théorique pour l'analyse et comme les mécanismes par lesquels sont réalisés les processus d'apprentissage. Nous allons par la suite présenter les dynamiques impliquées dans le processus de cadrage entre autres, les intérêts et motivations des acteurs, les exigences et biais des programmes, la formation de coalitions, etc. Nous allons conclure cette section par l'explication, mais aussi la justification, du bienfondé du croisement théorique des processus de cadrage et de la théorie sociale cognitive pour l'étude de l'apprentissage rendu possible par le développement et l'utilisation des IC.

Dans la section deux du présent chapitre, nous allons détailler la méthodologie et la méthode de la recherche. Après avoir clarifié la différence entre ces deux concepts, nous allons expliciter, au point un, le fondement ontologique de notre recherche et notre positionnement épistémologique en tant que chercheur. Nous allons par la suite aborder au point deux la méthode de recherche qui se décline en trois points. Le point un sera réservé à la présentation de l'approche de recherche, alors qu'au point deux, nous allons expliquer avec détail le cas de l'étude. Au point trois, nous allons présenter le déroulement de la collecte de données suivi au point quatre, par la présentation de mode d'analyse de données. Nous allons par la suite faire un retour sur les critères de qualités et de validité de l'étude et conclure, au point six, par la présentation des considérations éthiques.

## **I Modèle conceptuel de la recherche**

La présente section est réservée à l'exposé du modèle conceptuel de la recherche. Ostrom (1999, p. 25) distingue les concepts de cadre conceptuel, de théorie et de modèle conceptuel. Pour Sabatier, il est tout à fait possible de placer ces concepts sur un continuum et déclare que « *frameworks, theories, and models can be conceptualized as operating along a continuum involving increasing logical interconnectedness and specificity but decreasing scope* » (2007, p. 6). En effet, selon Ostrom (1999), le développement et l'utilisation de cadres théoriques aident à identifier les éléments et leurs interrelations que l'analyste devrait considérer dans son analyse. Un cadre théorique est de ce fait plus générique du moment qu'il fournit une liste générale des variables à considérer dans l'analyse. Les cadres tentent ainsi d'identifier les éléments universels à inclure par toute théorie relevant du même domaine. La théorie offre, en revanche, un ensemble plus dense et plus cohérent d'interrelations entre les divers éléments à considérer dans l'analyse. Il découle de cela que la théorie permet à l'analyste de spécifier quels éléments du cadre théorique sont particulièrement utiles et pertinents pour certains types de questions de recherche. Enfin, le modèle conceptuel est la représentation d'une situation spécifique. En général, il est de portée plus étroite et plus précise dans les hypothèses des théories sous-jacentes.

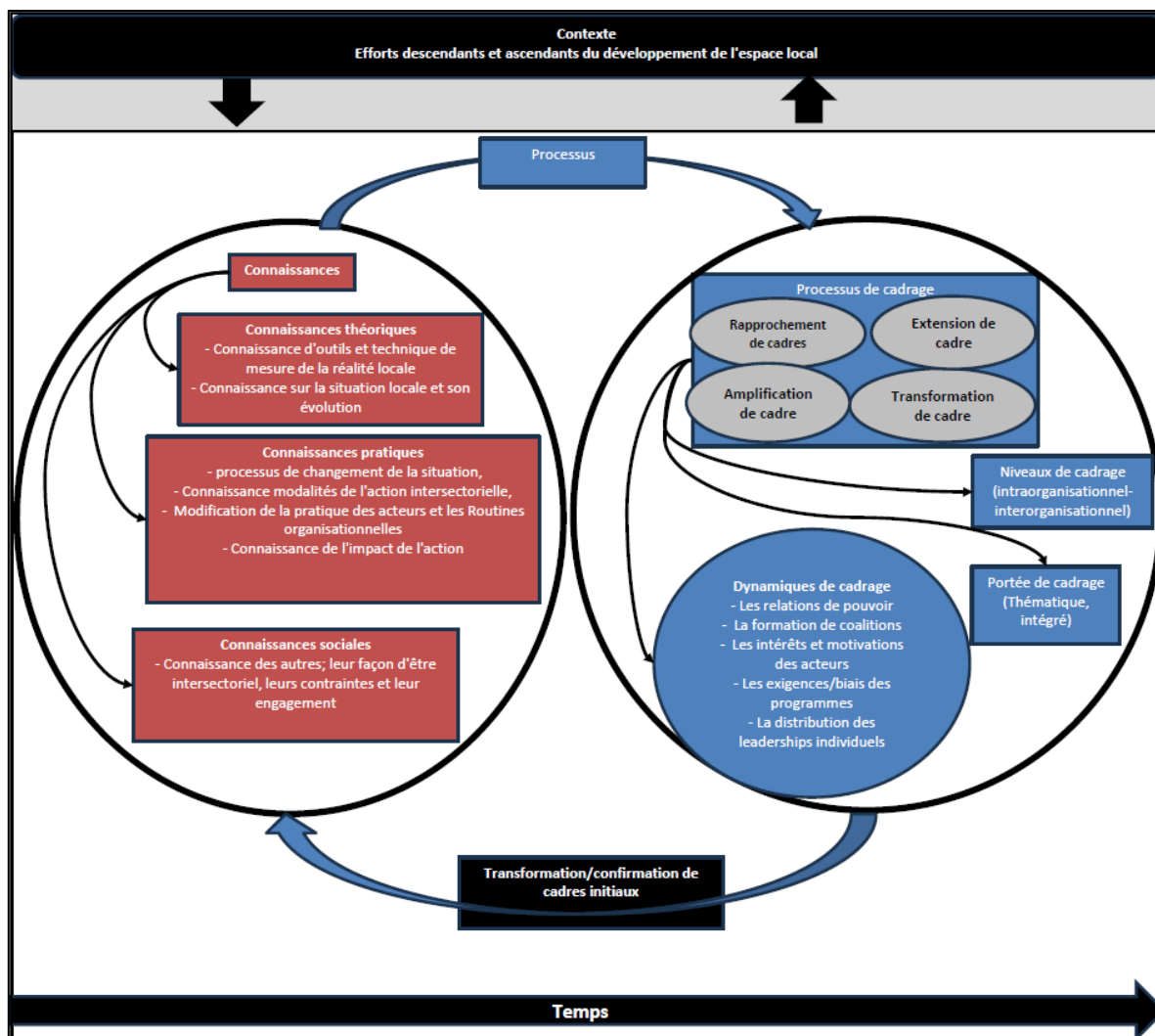
De ce qui précède, il nous semble plus approprié de parler dans notre recherche de modèle conceptuel, du moment que nous ne visons ni la création d'un cadre théorique universel ni de tester une théorie donnée et encore moins d'en construire une nouvelle. Nous avons établi de la revue de littérature réalisée sur le thème de l'apprentissage organisationnel que c'est la théorie sociale cognitive qui accommode le mieux le caractère multidimensionnel et intégré de l'apprentissage. C'est cette théorie que nous allons utiliser afin d'apprécier l'apprentissage ayant accompagné le développement et l'utilisation des indicateurs de communautés dans le cadre de la DGI du HSF. Toutefois, nous allons nous référer au processus de cadrage comme fondement théorique et comme loupe d'interprétation et d'analyse de l'évolution de l'apprentissage rendu possible par la DGI. Le présent exposé se fera en deux sections. Nous traiterons dans la première section des éléments constitutifs du modèle conceptuel, alors que

la deuxième section sera réservée pour expliciter le croisement réalisé dans notre thèse de la théorie sociale cognitive et les processus de cadrage.

### **I.1 Cerner les éléments du modèle conceptuel de la recherche**

Un bon modèle conceptuel requiert un certain nombre de caractéristiques (Crossan et al., 1999, p. 523). En nous inspirant des divers éléments considérés par ces auteurs, nous estimons que le contexte dans lequel sont développés et utilisés les IC, et l'apprentissage qui les a accompagnés, constituent le premier élément à identifier et à décrire dans notre modèle conceptuel et dans notre effort de recherche. L'identification du phénomène d'intérêt, appelé dans notre recherche les unités d'observation, constitue le deuxième élément de notre modèle conceptuel. Il s'agit, dans la présente recherche, du changement dans les composantes des connaissances théoriques, pratiques et sociales qui se transforment au fur et à mesure qu'évoluent les interactions entre les divers acteurs locaux durant l'élaboration et l'utilisation des indicateurs de communautés. Le troisième élément consiste en un ensemble de prémisses que nous allons considérer dans notre recherche (Bacharach, 1989). La première consiste dans le fait que l'apprentissage se produit sur plusieurs niveaux : individuel, groupe et organisation et entre les organisations (Crossan et al., 1999). La deuxième prémisse est que l'apprentissage implique des dynamiques de coopération et de tension entre les acteurs. La description des relations dynamiques entre les divers éléments (Sutton & Staw, 1995) constitue le troisième élément de notre modèle. Enfin, le dernier élément consiste en la dimension temporelle de notre approche de recherche. Ce dernier élément implique que les éléments du cadre sont hébergés dans un cadre temporel évolutif.

Schéma 6. Éléments constitutifs du cadre théorique



### ***1.1.1 Le contexte de la DGI***

Le premier élément à considérer dans notre modèle conceptuel consiste au contexte dans lequel sont développés et utilisés les indicateurs de communautés, et son influence sur les dynamiques de l'apprentissage. Pour rappel, l'action communautaire est conceptualisée comme un composite d'actions *Top-Down*, qui trouvent leurs origines dans l'action du gouvernement, et *Bottom-Up* considérée, dans ce dernier cas, comme étant une résultante de l'action initiée et réalisée par les acteurs locaux (Bhattacharyya, 2004; Fraser et al., 2006). Comme déjà expliqué plus haut, les interactions des acteurs locaux travaillant en intersectorialité et l'apprentissage qui l'accompagne sont donc hébergés dans un contexte façonné par un ensemble de facteurs, dont le mode de gouvernance et l'environnement (Bouwen & Taillieu, 2004). Ce contexte, ajoutent ces auteurs, sert d'intrant pour la définition des problèmes qui finiront par interpeler les acteurs locaux (Bouwen & Taillieu, 2004; Cheng & Sturtevant, 2012; Wildemeersch et al., 1998). Rigg & O'Mahony (2013) ajoutent que le contexte institutionnel, de par son influence dans la définition des comportements des acteurs, contribue au succès ou à l'échec des collaborations. Chaque organisation existe ainsi dans un ensemble de règles institutionnelles, de coutumes et de règlements. De ce fait, affirment ces auteurs, les actions de collaboration qui prennent naissance au niveau local sont déterminées en grande partie par des facteurs comme les mécanismes de financement et de reddition de comptes d'une multitude de départements centraux de l'État (p.92.). Dans ce même ordre d'idées, l'existence de structures démocratiques, les possibilités de participation de tous les acteurs, la communication ouverte et l'existence de plusieurs sources de connaissances facilitent grandement l'expression des idées et les opportunités d'apprentissage (Muro & Jeffrey, 2008; Schusler et al., 2003). Enfin, cette conception du contexte résonne bien avec celle de Bandura explicitée plus haut, dans laquelle le contexte entretient une relation bidirectionnelle avec les actions de développement locale, c'est-à-dire que le contexte contribue à façonner les actions de développement locale et est aussi façonné par elles. Comme mentionné dans le schéma ci-dessus, le contexte dans la présente recherche sera analysé sous ces deux composants, dont le premier est formé par les conditions géographiques, démographiques et économiques. Le deuxième composant, quant à lui, est

traduit par un ensemble de programmes et d'initiatives descendants et ascendants de développement local.

### ***1.1.2 La théorie sociale cognitive de l'apprentissage***

La théorie sociale cognitive appréhende l'apprentissage comme étant un changement dans les composants des connaissances théoriques, pratiques et sociales des acteurs-personne et des acteurs-organisation. Le premier niveau d'extrants, que nous appelons des marqueurs de l'apprentissage, consiste en l'acquisition de connaissances dites théoriques. Sont incluses dans ce type d'apprentissage les connaissances statistiques et méthodologiques portant sur l'identification des indicateurs de mesure de la réalité locale, la définition des problèmes et la connaissance de la situation locale ainsi que son évolution par le moyen des indicateurs de communautés. Le deuxième extrant porte sur le savoir-faire. Ce type d'apprentissage est orienté pour l'action. Il réfère à la modification des pratiques et routines des acteurs ayant participé à la DGI. Les marqueurs d'apprentissage à vérifier à ce niveau portent sur les pratiques et routines organisationnelles mises en place par ces acteurs. Enfin, le troisième extrant de la dynamique de développement et de l'utilisation des indicateurs de communautés tient aux connaissances sociales. Il est en lien avec l'attitude des acteurs. Sont inclus dans cette catégorie de savoir la connaissance des autres acteurs, leurs valeurs et leurs contraintes. Les marqueurs d'apprentissage à vérifier dans cette catégorie d'apprentissage portent sur la connaissance des autres acteurs, leurs rôles, des institutions et des pratiques plus réseautées permettant à la communauté de répondre aux divers problèmes de façon créative, mais aussi le sentiment d'être interpellés par un problème social donné (Durand, 1997). Ces trois formes de savoir, ajoute l'auteur, sont considérées comme un tout inséparable. Il déclare à cet effet que :

« Ainsi semble-t-il légitime de suggérer qu'il est peu de savoir-faire collectif sans savoir-être c'est-à-dire sans capacité à se comporter ensemble de façon productive. De la même façon, le savoir-être est parfaitement inopérant sans savoir-faire. Au-delà encore, la connaissance est stérile si elle n'est pas incarnée c'est-à-dire que les savoirs ne peuvent être à notre sens véritablement mobilisés s'ils ne s'appuient pas sur des attitudes appropriées. Parallèlement, les savoir-être restent inutiles sans compréhension des enjeux, des stratégies et des processus d'action, c'est-à-dire sans connaissance » (1997, p. 31).

Il découle de cela qu'il est nécessaire d'analyser l'apprentissage sous ces trois facettes : connaissances théoriques, pratiques et sociales.

### ***1.1.3 Les processus de cadrage comme loupe théorique***

Dans la présente recherche, les processus de cadrage forment la loupe théorique que nous avons utilisée afin d'étudier et de comprendre les processus qui sous-tendent l'apprentissage. Comme mentionné plus haut, ces processus réfèrent à ce travail de construction de sens parmi les acteurs en plus d'être l'effet d'un mouvement ou d'un activiste. Toutefois, ces processus de construction de sens sont de nature sociale, qui impliquent de la négociation du sens. Nous ajoutons que les processus de cadrage sont de portées variées ; c'est-à-dire qu'ils peuvent être limités et s'articulent dans ce cas autour d'un seul problème ou d'un seul thème. Ils peuvent aussi être de portée plus large et englobent, dans ce cas, un ensemble intégré de problèmes ou de préoccupations. Nous souhaitons aussi insister sur le caractère multiniveau des processus de cadrage ; c'est-à-dire qu'ils peuvent se réaliser au niveau d'un acteur-personne, d'un ensemble d'acteurs-personne, au niveau d'une organisation ou au niveau d'un ensemble d'organisations. Enfin, le produit de ces processus n'est pas toujours linéaire. Il peut aller de la simple confirmation des cadres initiaux jusqu'à leur transformation en profondeur et leur remplacement par un nouveau cadre.

### ***1.1.4 Les dynamiques impliquées dans les processus de cadrage***

Les dynamiques impliquées dans les processus de cadrage réfèrent à une panoplie d'éléments qui ont émergé lors de la réalisation des activités de la DGI. Ainsi, les dynamiques rendues possibles par les intérêts et motivations des acteurs, les exigences et biais des programmes, la formation de coalitions ainsi que les divergences et les convergences liées aux négociations de sens entre les divers acteurs forment les éléments de la dynamique du cadrage que nous avons considérés dans notre recherche.

En effet, les activités de la DGI se sont étendues sur plusieurs années durant lesquelles de nombreux acteurs ont participé aux activités de la démarche à divers moments. Cette dynamique d'arrivées et de départs d'acteurs a de ce fait contribué à façonner l'évolution de la démarche. Les rôles et les attributs des acteurs (leadership personnel et organisationnel) et



leur attitude à l'apprentissage sont un autre composant de notre cadre théorique. À ce titre, le rôle joué par un acteur donné pourrait être un élément facilitant ou inhibant l'apprentissage du groupe (Wildemeersch et al., 1998). Le rôle d'un acteur facilitateur se matérialise par sa capacité à insuffler une nouvelle perspective dans la dynamique du groupe, soit par le recrutement de nouveaux acteurs ou la stimulation d'acteurs déjà existants dans le but de les aider à articuler leurs perspectives de manière plus active. L'inhibition de l'apprentissage, en revanche, pourrait se produire si un acteur donné est en mesure d'empêcher d'autres perspectives d'être plus visibles et mieux articulées dans l'arène des interactions entre les acteurs du milieu (p.261). Il découle de cela que le pouvoir dont dispose un acteur particulier pourrait aussi orienter l'apprentissage dans le sens voulu par ce dernier (p.262). Cette situation, de contrôle de la connaissance, pourrait se produire notamment dans les cas où des experts (technocrates) participent aux processus de l'interaction, ce qui pourrait conduire à la prééminence des aspects techniques au détriment des aspects processuels de la dynamique participative. Dans ce même ordre d'idées, les acteurs d'une même organisation peuvent avoir des attitudes différentes face à l'apprentissage ou que l'apprentissage pourtant transféré à une organisation donnée ne soit pas accessible aux autres membres de la même organisation. Ces situations causent des défis pour l'apprentissage à l'intérieur d'une même organisation ou entre organisations (Huxham & Hibbert, 2008). Au niveau des organisations, l'apprentissage pourrait être inhibé par la complexité de la participation, ou par des initiatives descendantes qui priment sur l'apprentissage acquis en groupe (Hibbert et al., 2010). L'influence qu'exerce une organisation donnée sur les savoirs de ses membres et les savoirs des autres organisations par le moyen de ses normes internes pourrait également constituer une barrière à l'apprentissage (Fiol & Lyles, 1985, p. 804).

Enfin, les dynamiques du cadrage et les connaissances qui en résultent sont aussi impactées par d'autres éléments, tels que la taille des groupes de travail, une atmosphère égalitaire entre les acteurs, les opportunités d'influencer le processus, la reconnaissance des perspectives des autres acteurs, etc. (Bouwen & Taillieu, 2004; Innes & Booher, 1999a; Muro & Jeffrey, 2008; Schusler et al., 2003).

## **I.2 Du croisement des processus de cadrage et de la théorie sociale cognitive**

L'élément central de notre modèle conceptuel porte sur le croisement que nous avons réalisé entre l'approche de cadrage et la théorie sociale cognitive de l'apprentissage. En dépit du fait que l'approche de cadrage a été développée dans la littérature portant sur les mouvements sociaux, il reste néanmoins qu'elle s'avère hautement utile pour l'analyse et la compréhension des processus d'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC sous la perspective sociale cognitive. Ce croisement permet d'identifier un bon nombre d'éléments nous permettant de jumeler les deux approches.

Le premier élément de rapprochement que nous pourrions distiller du croisement de ces deux approches porte justement sur leur portée. En effet, si l'approche de cadrage est née dans le sillage de l'étude des mouvements sociaux, les projets de développement impliquant les IC sont aussi reconnus et traités dans la littérature comme étant un mouvement social. Chacune de ces deux approches semble donc être hébergée dans une dynamique sociale plus large qui concerne tout ou une partie de la société. Pour le cas de la DGI, la majorité des acteurs institutionnels et communautaires de la MRC du HSF ont pris part aux activités de la DGI. Deuxièmement, il faut noter que les deux approches ont une application au niveau des organisations, et entre les organisations. Comme nous le fait remarquer Snow (2004, p. 387), les processus de cadrage dépassent leur limite de la cognition des individus, mais concernent aussi les organisations. Selon ce même auteur, les cadres sont même considérés comme étant des propriétés des organisations. Il est ainsi tout à fait possible de les retracer même dans leurs dossiers et leurs placards (Ibid). La théorie sociale cognitive à son tour a son ancrage dans les organisations, du moment que le gros des écrits réalisés sous sa bannière a une application organisationnelle (Bandura, 1999, 2009; Wood & Bandura, 1989; Yakhlef, 2010b).

Un autre point de croisement des deux approches porte sur la place de l'individu et son rôle dans chacune de ces approches. Pour les processus de cadrage, ce sont les activistes qui jouent le rôle de réaliser les mouvements sociaux sans qu'ils soient les seuls acteurs dans les processus de définition de nouveau cadre (Benford & Snow, 2000). Dans ce même ordre, les individus sous la théorie de l'apprentissage social cognitive sont identifiés comme étant des

participants aux processus d'apprentissage sans que ces derniers ne soient les seuls à déterminer l'apprentissage à réaliser (Yakhlef, 2010b). Ce dernier croisement nous amène à un autre alignement des deux approches; celui des processus de construction de sens comme base commune aux deux approches. En effet, l'approche de cadrage est par définition une approche de création de sens (Benford & Snow, 2000; D. Snow et al., 2014) et cela en dépit des quelques critiques destinées aux premiers travaux ayant mis en exergue le statut stratégique et instrumental des processus de cadrage éclipsant du fait même les aspects discursifs et de construction de sens des processus de cadrage (D. Snow et al., 2014). C'est aussi ce caractère basé sur le discours des acteurs qui est également considéré comme l'élément central de la théorie de l'apprentissage social. Un dernier élément qui présente un alignement des deux approches, que nous citons à titre d'illustration, porte sur leurs aspects transformationnels. Les activités de cadrage visent la transformation de cadres ou la création d'un nouveau cadre et pour guider l'action (D. A. Snow, 2004). Cela octroie à ces mêmes activités cette fonctionnalité de transformation de cadre. La théorie sociale cognitive conçoit et explique quant à elle la transformation de la consistance sur ces trois dimensions : théorique, pratique et sociale (Bandura, 1999, 2009).

Les éléments d'alignement de l'approche de cadrage et de la théorie sociale cognitive que nous venons de citer nous amènent à dire que les processus de cadrage sont un excellent outil qui permet d'analyser et de bien comprendre les processus d'apprentissage, les mécanismes de construction de sens, la résolution des griefs entre les acteurs impliqués dans le développement et l'utilisation des IC. Les processus de cadrage permettent aussi d'apprécier le niveau de la transformation de cadre. Cette transformation de cadre traduit dans la théorie sociale cognitive la transformation de la connaissance des acteurs sous ces trois facettes : sociale, théorique et pratique.

## **II Méthodologie et méthode**

D'entrée de jeu, il convient de distinguer deux concepts : méthodologie et méthode. Nous procéderons à l'exposé de ces deux concepts dans deux sections distinctes. La première traitera du concept de la méthodologie, alors que la deuxième sera réservée au concept de la méthode. Cette dernière section se décline en six sous-sections. La première sous-section traitera de l'approche choisie pour la recherche alors que la deuxième sous-section sera réservée à la présentation du cas sujet de la présente recherche. Nous allons détailler le déroulement de la collecte de données à la sous-section trois. Le modèle d'analyse de données sera présenté dans la sous-section quatre. Nous terminerons cette section de la méthode par l'exposition de critères de qualité et de validité à la sous-section cinq et une sixième section sur l'éthique.

### **II.1 Méthodologie**

La méthodologie se définit comme un ensemble de présuppositions sur le statut de la réalité de l'objet de la recherche (ontologie) et la façon d'atteindre la connaissance de ce même objet (épistémologie) (Haverland & Yanow, 2012, p. 401). Tout chercheur devrait clarifier sa position épistémologique et définir sa conception de l'objet de sa recherche. Ce positionnement permet au chercheur et aux lecteurs du produit de la recherche d'apprécier l'angle d'analyse et les résultats de la recherche.

Comme déjà mentionné, nous visons par notre recherche à comprendre comment et dans quelle mesure l'élaboration et l'utilisation des indicateurs contribuent au renforcement de l'action intersectorielle, sous l'angle de l'apprentissage. Ayant opté pour l'analyse processuelle pour construire cette compréhension, nous avons choisi de bâtir notre recherche sur les prémisses de Langley et al. (2013). Ils avancent que la recherche processuelle se concentre empiriquement sur l'évolution des phénomènes et incorpore la progression temporelle des activités comme élément d'explication et de compréhension (Langley et al., 2013, p. 1). Une approche d'étude basée sur les processus, ajoutent les auteurs, peut être effectuée sous deux considérations ontologiques du monde social. La première considère les processus comme étant des changements dans la qualité des entités. Selon cette perspective,

les entités existent indépendamment des changements qui les touchent. La deuxième conception considère les entités comme des réifications des processus. Sous cet angle, toute chose est faite à base de processus et est, par conséquent, sujette à changement perpétuel. Ce changement ne signifie pas cependant l'absence totale de stabilité. La stabilité existe, mais elle est maintenue à travers un effort de réparation et de reconstruction (p.10). Cela dit, nous estimons que la deuxième conception du monde social est tout à fait pertinente pour la réflexion que nous avons entreprise sur les indicateurs de communautés. De ce fait, la pratique des acteurs et les routines organisationnelles sont la résultante des processus. Plus encore, le développement et l'utilisation des indicateurs territoriaux impliquent la participation d'acteurs appartenant à divers horizons. Chacun de ces acteurs construit la réalité du monde qui l'entoure en fonction de son appartenance sectorielle, de sa formation académique et de son expérience professionnelle, etc. Ainsi, nous adhérons au paradigme constructiviste qui assume une ontologie relativiste, c'est-à-dire qui admet l'existence de multiréalités tel que construites par les participants de notre recherche (Denzin & Lincoln, 2008).

Le genre de questions que nous nous sommes posées plus haut, ainsi que la démarche entreprise pour y fournir des réponses, serait mieux appréhendé sous la perspective épistémologique interprétative. Sous cette tradition de recherche, le chercheur et son objet de recherche sont inséparables (Riccucci, 2010, p. 47). Dit autrement, la réalité n'est pas « *out there* » telle que conceptualisée par les positivistes. L'objet de notre recherche n'est donc pas une réalité objective, mais dépend du contexte de notre terrain de recherche et de ce que nous-mêmes en tant que chercheur ajoutons à la construction de l'objet de recherche (p. 66). Sous cette tradition philosophique, la connaissance est construite par le chercheur à travers son histoire, sa culture, sa conception du monde et l'interprétation qu'il se fait des dires et idées des participants (Ibid).

## II.2 Méthode

La méthode de recherche réfère à l'ensemble d'outils et techniques utilisés par un chercheur afin de répondre à sa question de recherche, tels que les entretiens, les exercices d'observation et la participation directe du chercheur (Haverland & Yanow, 2012, p. 401).

### II.2.1 *L'approche de recherche*

L'approche de recherche retenue est l'étude de cas unique. Plusieurs éléments justifient ce choix. Tout d'abord, les indicateurs de communautés sont développés pour mesurer le bien-être d'une communauté géographique spécifique. Le mot communauté, affirment Simard et autres (2012, p. 19), peut prendre plusieurs sens, mais, en développement des communautés, c'est le concept de la communauté géographique qui prime. La communauté territoriale, affirme Bourque (2008, p. 41), se distingue par sa géographie. La localité de l'espace géographique dans lequel naissent et évoluent les indicateurs de communautés exige qu'une communauté (un cas) particulière soit sélectionnée et étudiée en profondeur.

Le deuxième élément justifiant l'approche de recherche choisie tient au statut unique de chaque système de mesure du bien-être des communautés, implanté dans les diverses régions du Québec. En effet, l'étude évaluative de l'implantation du dispositif participatif de caractérisation des communautés locales dans trois régions du Québec (Estrie, Chaudière-Appalaches et Abitibi-Témiscamingue) réalisée par Simard et al. (2014) a démontré qu'une certaine adaptation a été apportée à la liste des indicateurs retenus en dépit du fait que les trois régions sont parties du même dispositif, celui développé par Boisvert et al. (Ibid.). À titre d'exemple, en Chaudière-Appalaches, la non-disponibilité de données à l'échelle des communautés vécues a limité le choix des indicateurs retenus. Par contraste, en Estrie et en Chaudière-Appalaches, les indicateurs retenus à partir de la liste proposée par Boisvert ont été bonifiés. En Estrie, un autre élément a été ajouté au choix des indicateurs ; leur pertinence pour l'intervention des communautés (p.43). Nous souhaitons ajouter aussi que le volume important des indicateurs développés dans la démarche de développement du HSF, le grand nombre d'acteurs impliqués de même que la sphère des préoccupations sociales et

économiques considérées dans la démarche ont été des éléments clés qui ont orienté le choix de l'étude du cas unique.

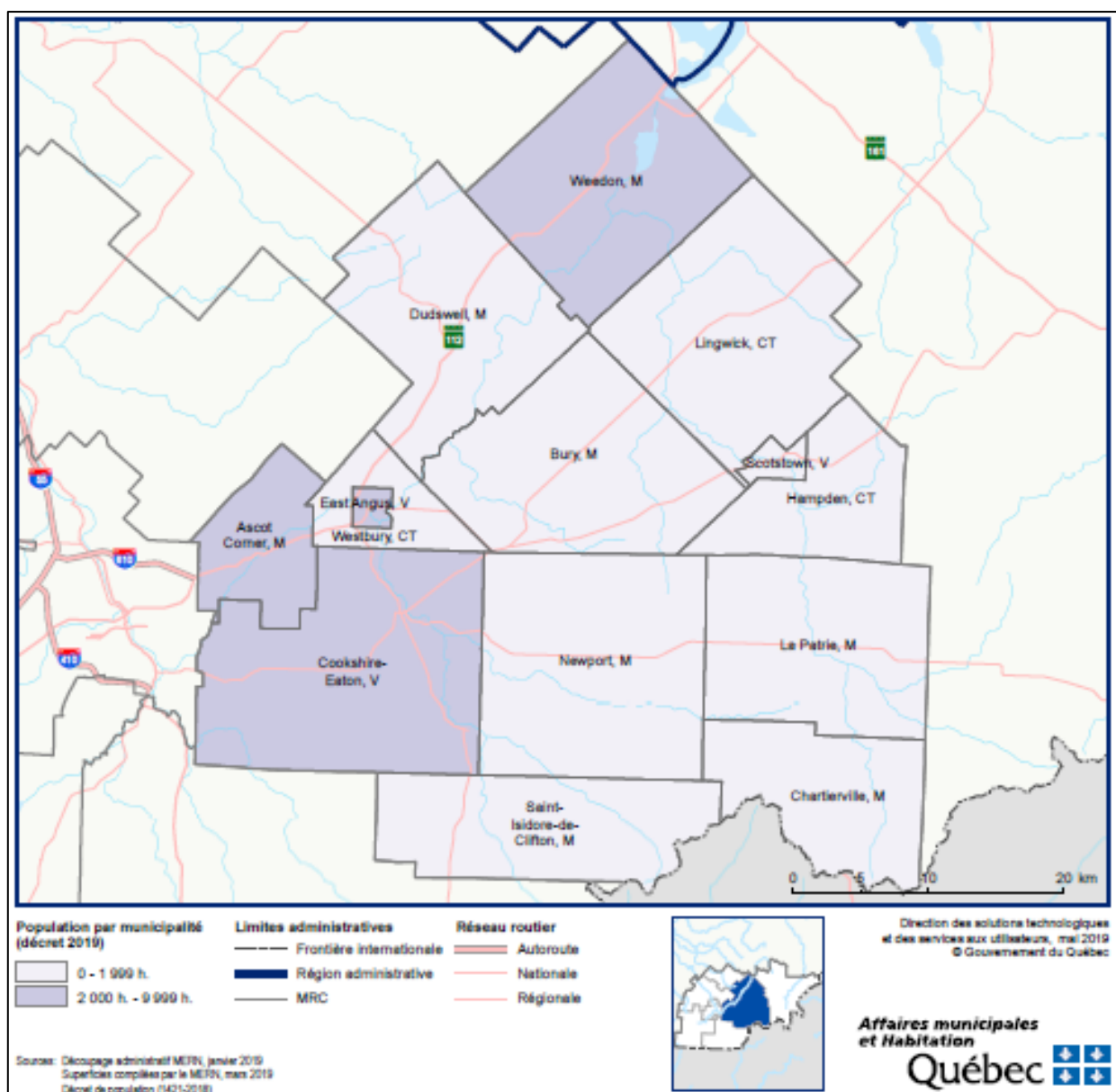
De ce qui précède, il nous semble évident que l'étude de cas est en quelque sorte déterminée par le système de mesure de la performance des communautés qui n'est pas universel, mais spécifique à chaque région. Nous souhaitons préciser que cette sélection n'a pas été effectuée sur une base aléatoire qui, elle, n'est ni nécessaire ni préférable dans une approche de recherche basée sur l'étude de cas (Eisenhardt, 1989; Flyvbjerg, 2011) . En revanche, c'est la stratégie de l'échantillonnage délibéré (Creswell, 2007; Stake, 2000) qui a guidé notre choix pour la sélection du cas. Le cas de notre étude a été choisi aussi en fonction de son potentiel à fournir le plus d'apprentissages sur nos questions de recherche. Nous ajoutons aussi que notre effort de recherche se veut qualitatif et inductif. Il ne part pas de la théorie, mais du terrain. Cela implique une analyse en profondeur du contexte local, des acteurs et des conditions ayant contribué à la formulation des systèmes de mesure de la performance des communautés choisies pour notre étude. Cette compréhension ne peut se réaliser sans une description en profondeur, *Thick description*, (Clifford, 1973) qui est la caractéristique principale de l'étude de cas.

### **II.2.2 Description du cas**

La MRC du HSF est située au sud-est du Québec dans la région administrative de l'Estrie. Elle regroupe 14 municipalités et s'étale sur une superficie de 2 271,63 km<sup>2</sup>, ce qui en fait la deuxième plus grande en Estrie, juste après la MRC du Granit (2 731,02 km<sup>2</sup>). Avec ces 22 759 habitants, la MRC du HSF représente 7% de toute la population de la région de l'Estrie, qui s'élevait à 326 505 habitants en 2019.

### II.2.1.1 Le territoire

**Carte1 : Les municipalités du Haut-Saint-François**



**Source:** [https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation\\_municipale/cartotheque/Region\\_05.pdf](https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/cartotheque/Region_05.pdf)



### II.2.1.2 La situation démographique et économique

**Tableau 13. Distribution de la population et de la superficie des 14 municipalités de la MRC du HSF**

| Code           | Municipalité             | Dési-<br>gnation | Population<br>(2023) | Superficie<br>terrestre(km <sup>2</sup> ) |
|----------------|--------------------------|------------------|----------------------|-------------------------------------------|
| 41012          | Saint-Isidore-de-Clifton | M                | 712                  | 177,19                                    |
| 41020          | Chartierville            | M                | 291                  | 141,57                                    |
| 41027          | La Patrie                | M                | 813                  | 205,39                                    |
| 41037          | Newport                  | M                | 750                  | 270,35                                    |
| 41038          | Cookshire-Eaton          | V                | 5 523                | 296,19                                    |
| 41055          | Ascot Corner             | M                | 3 479                | 84,08                                     |
| 41060          | East Angus               | V                | 3 982                | 7,84                                      |
| 41065          | Westbury                 | CT               | 1 097                | 56,26                                     |
| 41070          | Bury                     | M                | 1 185                | 233,99                                    |
| 41075          | Hampden                  | CT               | 192                  | 111,29                                    |
| 41080          | Scotstown                | V                | 512                  | 11,58                                     |
| 41085          | Lingwick                 | CT               | 459                  | 241,78                                    |
| 41098          | Weedon                   | M                | 2 785                | 215,85                                    |
| 41117          | Dudswell                 | M                | 1 873                | 218,76                                    |
| <b>Total :</b> |                          |                  | <b>23 653</b>        | <b>2 272,13</b>                           |

*Source:* [https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation\\_municipale/cartotheque/Region\\_05.pdf](https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/cartotheque/Region_05.pdf)

Comme rapporté dans le tableau ci-dessus, la distribution de la population entre les municipalités est très variable, allant de 192 habitants dans Hampden à 5 523 dans Cookshire-Eaton. Ainsi, sur les 14 municipalités que compte la MRC, la moitié d'entre elles compte moins de 1 000 habitants et seulement trois municipalités dépassent les 3 000 habitants. Cette variabilité du nombre d'habitants par municipalité, couplée à la superficie de chacune d'elles, font ressortir deux modèles en matière de densité de la population. Certaines municipalités affichent une très faible densité, telle que Hampden, qui affiche 1 habitant par 1,7km<sup>2</sup>. D'autres municipalités, en revanche, affichent une forte densité, telle que la municipalité de Cookshire-Eaton qui affiche une densité populationnelle de l'ordre de 18,6 habitants par km<sup>2</sup>. À noter aussi qu'à l'exception de la municipalité de Weedon, toutes les municipalités à forte densité populationnelle sont situées dans la périphérie de la ville de Sherbrooke.

Les données démographiques publiées par l'Institut de la statistique du Québec en 2017 révèlent une variabilité importante dans le taux d'accroissement annuel moyen de la population de la MRC du HSF entre 2001 et 2016. En effet, ce taux était de -0,8 entre les années 2001 et 2006 et de 4,3 pour 1 000 entre 2006 et 2011. Ce taux est de 1,6 pour 1 000 entre 2011 et 2016, bien loin de celui enregistré dans les MRC de Sherbrooke, de Memphrémagog et de Le Val-

Saint-François, qui sont respectivement de 9,7, 8,6 et de 5,6 (Institut de la statistique du Québec, 2017).

En matière de distribution de la population de la MRC selon l'âge, la population de 20 à 64 ans représente 58,5% de toute la population, ce qui offrait à la MRC un taux de travailleurs de 72,2% durant l'année 2015. Cependant, en dépit de cette démographie intéressante et un taux de travailleur favorable, la MRC présente des indices d'appauvrissement importants. À titre d'exemple, le taux de faible revenu de l'ensemble des familles de la MRC s'élevait durant l'année 2014 à 8,3% comparativement à 7,1% pour l'ensemble de l'Estrie. À noter que ce taux est le plus élevé dans toute la région. Le revenu médian des familles comptant un couple affiche 57 630\$ au HSF comparativement aux 63 960\$ pour toute la région de l'Estrie. Ce taux est l'avant-dernier de toute la région, puisqu'il est de 55 320\$ dans Les Sources (Lachapelle et al., 2014).

Les trois indicateurs mentionnés ci-dessus, à savoir le taux des travailleurs, le revenu total médian des particuliers et le taux d'accroissement annuel moyen de la population, sont agrégés dans un indicateur composite appelé indice de vitalité économique des territoires. Selon l'Institut de la statistique du Québec, cet indice représente la moyenne géométrique des variables normalisées des indicateurs sur le taux de travailleurs de 25-64 ans, le revenu total médian des 18 ans et plus et le taux d'accroissement annuel moyen (TAAM) de la population sur 5 ans. Chacun de ces indicateurs représente une dimension essentielle de la vitalité. Cela dit, cet indicateur inclut respectivement le marché du travail, le niveau de vie et la dynamique démographique (Institut de la statistique du Québec, 2018). Cet indice était de -2,9554 pour la MRC du HSF, la plaçant ainsi au cinquième rang dans l'indice de vitalité économique de toute la région de l'Estrie. Cela fait en sorte que, sur les 14 municipalités que compte la MRC, 10 municipalités présentaient en 2016 des indices négatifs allant de -1,10297 à -14,21025.

### ***II.2.3 Le déroulement de la collecte de données***

Lors de notre collecte de données, nous avons combiné plusieurs modes pour recueillir nos données. Nous avons également procédé à leur croisement.

#### **Les entretiens de recherche**

Qualifié par Qu et Dumay (2011, p. 238) comme étant l'un des outils de collecte de données les plus importants, l'entretien est le premier mode de collecte de données que nous avons utilisé dans notre recherche. Cet outil place le chercheur comme instrument de collecte de données, différenciant du même fait l'entretien de recherche des autres techniques de collecte de données, tel que le questionnaire qui pourrait être administré par une personne autre que le chercheur.

Notre étude est rétrospective et couvre la période qui s'étale de 2014 jusqu'au début de la collecte de données réalisée à la fin de l'année 2021 et la première moitié de l'année 2022. L'effort de recrutement des participants était dicté par la nécessité de rencontrer les acteurs ayant participé à la démarche. Toutefois, leur recrutement a été effectué deux fois à cause de l'arrivée de la pandémie Covid-19 au début de 2020. En effet, un premier recrutement a eu lieu à la fin de l'année 2019 et début 2020. Cependant, avec l'arrivée de la pandémie de la Covid-19 au début de l'année 2020, nous avons été informés par la quasi-totalité des acteurs de l'impossibilité de consacrer leur temps à nos entrevues, du moment que chacun d'eux était impliqué dans les activités de gestion de leur secteur durant la pandémie. Cela nous a contraints d'informer par courriel et par téléphone tous les participants de l'impossibilité d'amorcer les travaux de collecte de données. Un deuxième effort de recrutement de ces mêmes participants a été fourni dès la levée de restrictions imposées par la pandémie, vers la fin de l'année 2021. L'enjeu rencontré durant cette étape de la collecte de donnée était le risque de ne pas recruter les maires ayant participé à la démarche, du fait que de nouvelles élections municipales étaient organisées à la fin de l'année 2020. Cela dit, le recrutement initial a tout de même servi à maintenir le contact avec les participants. Les trois maires rencontrés en entrevue avaient tous terminé leur mandat de maire.

Le nombre de participants interviewés était crucial et considéré avec beaucoup de minutie. Les critères de sélection de ces participants, au nombre de 20, étaient de trois. Tout d’abord, la quasi-totalité des acteurs-personne rencontrés en entrevue avait participé aux activités de la DGI. Cela dit, le « *Purposeful Sampling Strategy* » (Creswell, 2013, p. 155) qui s’applique au choix des cas d’étude mentionné plus haut s’applique aussi au choix des personnes à interviewer. Ainsi, 20 acteurs ont tous participé directement aux travaux de la DGI et ont été sélectionnés sur la base de leur expérience directe dans les travaux de développement et de l’utilisation des indicateurs de communautés. Le deuxième critère était guidé par la nécessité de rencontrer des acteurs des divers secteurs sociaux du système local d’action : communautaire, économique, éducation, municipal ainsi que santé et services sociaux. Enfin, le troisième critère ayant guidé la sélection des participants consistait en la nécessité de rencontrer autant les gestionnaires preneurs de décisions et les professionnels que les élus municipaux. Cette façon de faire permet d’avoir des expériences et des vécus différents entre les acteurs d’une même organisation, et entre les organisations. De tous les participants contactés en entrevue, deux ont refusé de participer à l’étape de la collecte de données. Sont présentés dans le tableau ci-dessous le nombre de participants rencontrés en entrevue, leur secteur d’appartenance et leur fonction.

**Tableau 14. Liste des acteurs rencontrés en entrevue de recherche**

| Secteur d’activité du participant | Catégorie du participant | Nombre |
|-----------------------------------|--------------------------|--------|
| Municipal                         | Maire                    | 3      |
|                                   | Gestionnaire             | 1      |
| MRC                               | Gestionnaire             | 1      |
| CLD                               | Professionnel            | 2      |
| Santé et services sociaux         | Gestionnaire             | 1      |
|                                   | Professionnel            | 4      |
| Économique                        | Professionnel            | 1      |
| Éducation et loisirs              | Gestionnaire             | 1      |
|                                   | Professionnel            | 1      |
| Communautaire                     | Gestionnaire             | 2      |
|                                   | Professionnel            | 3      |
| Total                             |                          | 20     |

Ainsi, cinq participants provenaient du secteur municipal (incluant la MRC), dont trois maires et deux gestionnaires. Le CLD, géré par la MRC, a été représenté par deux professionnels qui ont porté et déployé la démarche. Le réseau de la santé, quant à lui, a été représenté par un gestionnaire et quatre professionnels. Paradoxalement à la facilité rencontrée pour recruter les participants des deux secteurs précédents, nous avons eu de la difficulté à recruter des représentants du secteur économique. Uniquement un seul participant a accepté de nous rencontrer pour ce secteur. Deux participants ont été rencontrés du secteur de l'éducation : un gestionnaire et un fonctionnaire. Enfin, le secteur communautaire a été représenté par deux gestionnaires et deux professionnels. À noter que nous avons été flexibles dans la sélection des participants (Marshal et Rossman, 2006, cités dans Creswell, 2007, p.126). La rencontre de certains des participants a été rendue possible par l'apport des informateurs primaires inclus dans la liste initiale des entrevues.

Les types d'entrevues en recherche qualitative sont au nombre de trois : l'entrevue structurée, non structurée et semi-structurée (Fontana & Frey, 2000). Ce dernier type a été le plus approprié pour répondre à nos questions de recherche, car les différentes catégories de réponses aux questions posées ont émergé des réponses fournies par les participants. La flexibilité de ce type d'entretien permet aussi de laisser de l'espace à l'interviewé, lui donnant la possibilité de décrire son vécu dans ses propres mots (Qu & Dumay, 2011, p. 246). Cela permet aussi de limiter la relation de pouvoir qui pourrait exister entre le chercheur et la personne interviewée. Nous avons tout de même été en mesure d'intervenir pour recadrer la question quand l'interviewé prenait un chemin qui s'éloignait de la question posée.

### **La recherche documentaire**

Les documents écrits et les archives produits lors des diverses rencontres en lien avec le développement d'indicateurs en DC ont été utilisés comme source de notre collecte de données. Ces écrits englobent des plans d'action, des études évaluatives, des règlements ou des décisions prises par les divers acteurs de la sphère locale depuis la mise en place des indicateurs mesurant le développement de la communauté (et même avant). À noter qu'une panoplie de documents ayant porté sur les divers programmes de développement local ont aussi été utilisés. La liste de ces documents est détaillée dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 15. Description des quelques documents recensés, par catégorie et par année**

| Catégorie                                         | Titre du document                                                                                      | Année                               | Finalité                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Documents issus de politiques descendantes</b> | - Politique nationale de la ruralité                                                                   | 2002-2007<br>2007-2014<br>2014-2024 | Analyser et comprendre le contexte de la DGI comme façonné par les programmes descendants et initiatives ascendantes de développement de l'espace local |
|                                                   | - Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires                   | 2011-2016<br>2018-2022              |                                                                                                                                                         |
|                                                   | - Stratégie gouvernementale de développement durable                                                   | 2008-2013<br>2015-2020              |                                                                                                                                                         |
|                                                   | - Politique de soutien gouvernemental à l'action communautaire                                         | Plusieurs documents                 |                                                                                                                                                         |
|                                                   | - Programme national de santé publique                                                                 | 2003-2012<br>2012-2025              |                                                                                                                                                         |
|                                                   | - La politique du soutien au développement régional et local                                           | 1997                                |                                                                                                                                                         |
|                                                   | - Le plan d'action à l'intention des municipalités dévitalisées                                        | 2008                                |                                                                                                                                                         |
|                                                   | - Les états généraux au monde rural                                                                    | 1991                                |                                                                                                                                                         |
| <b>Documents issus d'initiatives ascendantes</b>  | - Politique de rurbanisation du HSF                                                                    | 2009-2014                           |                                                                                                                                                         |
|                                                   | - Politique culturelle du HSF                                                                          | 2012-2017                           |                                                                                                                                                         |
|                                                   | - Démarche de modulation des programmes gouvernementaux aux réalités locales (Lachapelle et al., 2014) | 2014                                |                                                                                                                                                         |
|                                                   | - Tableau de bord des communautés de l'Estrie                                                          | En ligne                            |                                                                                                                                                         |
| <b>Documents issus de la DGI</b>                  | - Plan d'action « Ose le Haut »                                                                        | 2018                                | Analyser et comprendre les dynamiques de la DGI et les changements de connaissance et de pratique                                                       |
|                                                   | - PV de rencontres de l'ED du HSF                                                                      | Avril 2021<br>Juin 2021             |                                                                                                                                                         |
|                                                   | - Plans d'action des acteurs-organisations (SADC)                                                      | 2014-2015<br>à<br>2020-2021         |                                                                                                                                                         |

## **L'observation en situation**

L'observation en situation est une autre façon d'effectuer la collecte de données (Martineau, 2005) et de trianguler avec les autres modes de collecte. Au début de la collecte de données, on nous a promis de pouvoir participer aux rencontres des instances de la DGI. Cependant, au début des activités de la collecte, on nous a informés que nous ne pouvions pas participer à ces rencontres. Le motif officiel de ce refus était que cela pourrait créer de l'inconfort pour certains membres de ces instances. Nous souhaitons terminer cette section par la mise en exergue du fait que nous avons constitué une base de données pour sauvegarder la totalité des données colligées. Nous avons transcrit les entretiens de recherche et les avons sauvegardés en format Word. Ces entretiens ont été codés par la suite afin de cacher l'identité des participants. Les autres documents colligés ont été sauvegardés en format Word, PDF et en Excel.

#### *II.2.4 Modes d'analyse de données*

Un lien étroit devrait être établi entre l'approche choisie pour répondre à la question de recherche et les modes d'analyse de données. Pour rappel, l'approche processuelle se concentre sur l'évolution des phénomènes et incorpore la progression temporelle des activités comme élément d'explication et de compréhension (Langley et al., 2013). Ce choix implique que les données colligées sont aussi, en partie, de nature processuelle, qui sont par définition différentes des variables colligées pour une étude réalisée sous une perspective quantitative. Selon Langley (1999), quatre caractéristiques distinguent les données processuelles. Premièrement, elles traitent de séquences d'événements et, par conséquent, des entités conceptuelles moins familières aux chercheurs. Deuxièmement, ce type de données se distingue aussi par le fait qu'il implique à la fois plusieurs niveaux et unités d'analyse, dont les frontières ne sont pas clairement identifiables. Troisièmement, l'hébergement de ces données dans un contexte temporel particulier rend leur pertinence et leur précision variables en fonction du moment où elles sont observées et colligées. Finalement, ce sont des données éclectiques, c'est-à-dire des données relatives à des phénomènes tels que le changement des relations entre acteurs ainsi que l'évolution de leurs pensées et de leurs sentiments.

Partant du principe que notre recherche se veut inductive, que les entrevues organisées ont été réalisées sous le format semi-structuré et que les thèmes de l'analyse proviendront des discours des participants et du matériel écrit (archives), nous pensons que la narration comme stratégie d'analyse de données accommode bien notre approche d'étude. En effet, cette approche permet de comprendre le phénomène analysé par le moyen de la description approfondie des détails contextuels (*thick description*). En procédant ainsi, nous allons éviter les réductions excessives de données et présenter dans toutes leurs complétudes les divers points de vue du processus étudié (Langley, 1999, p. 295). L'auteur ajoute que c'est cette description qui permet au lecteur d'apprécier la transférabilité des idées à d'autres contextes (Ibid.).

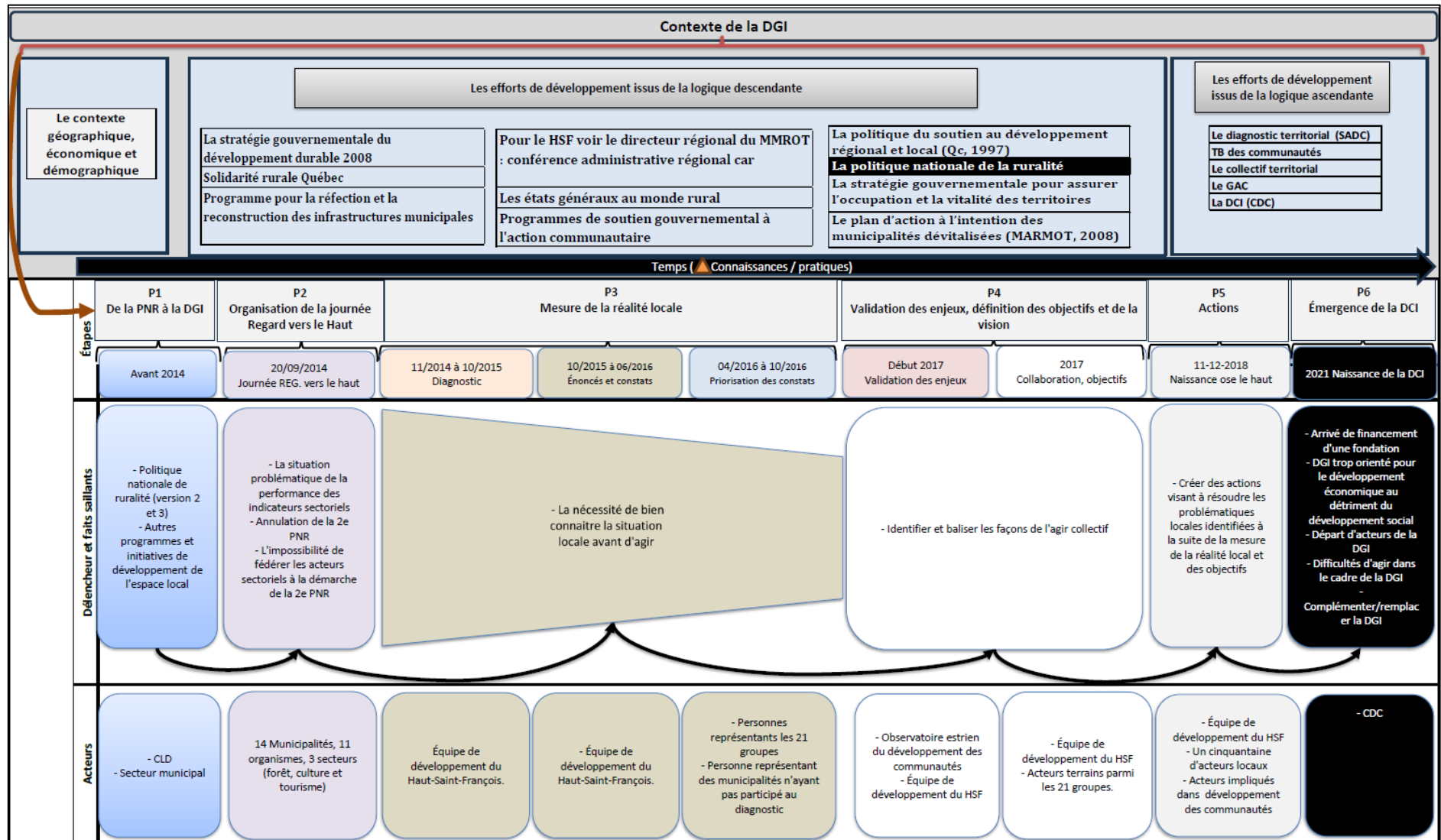
La narration comme stratégie d'analyse de données consiste en la construction d'une histoire détaillée à partir de données brutes (Langley, 1999) et l'événement contribue à la définition du niveau et de l'unité d'analyse (Abbott, 1990, 1992, 1995; Pentland, 1999). Selon Pentland



(1999), la narration comme stratégie d'analyse de données processuelles se caractérise par la définition des séquences des événements et leur ordre dans le temps. La notion de temps «*time horizon*» dans les analyses basées sur la narration diffère de celles basées sur les approches stochastiques (Abbott, 1990). Dans les approches stochastiques, le temps correspond à l'attente nécessaire pour l'observation des effets espérés. C'est cela qui justifie l'espacement des observations sur une base temporelle connue (p.145). La narration va d'événement en événement. Il n'est, par conséquent, pas nécessaire de considérer des observations espacées dans le temps afin de pouvoir constater l'effet. Le changement ne suit pas forcément une courbe linéaire, mais un changement majeur pourrait se produire de façon abrupte (p. 146).

Une autre technique utile pour l'analyse de données processuelles porte sur le découpage temporel. Elle permet de décomposer l'échelle temporelle des événements en des segments afin de mieux les décrire (Langley, 1999, p. 703). Cette technique, ajoute l'auteur, est particulièrement utile pour analyser les processus dialectiques dans lesquels les événements agissent les uns sur les autres. Cependant, même si la narration est basée sur la description des séquences dans le temps, il reste toutefois que le temps en tant que tel ne serait pas de grande utilité sans la vie sociale des êtres impliqués dans le temps (Abbott, 1990, p. 141). Après tout, ce sont ces mêmes personnes qui participent aux diverses actions. Cela dit, un aspect important de la narration est qu'elle permet d'identifier les acteurs et leur rôle d'initiateurs de l'événement ou ayant subi l'événement (Pentland, 1999). Enfin, la narration se base aussi sur la compréhension des acteurs-personne afin de mieux comprendre la dynamique et les divers enjeux qui émergent en pratique au niveau micro-processuel. Cette façon de procéder permet de mieux accéder aux systèmes de valeurs des acteurs et au sens qu'ils accordent aux événements.

## Schéma 8. Démarche d'analyse de données



### ***II.2.5 Critères de qualité et de validité de l'étude***

L'appréciation de la qualité de la recherche quantitative se fait sur les bases de la précision, de la reproductibilité, de la fiabilité et de la consistance (Golafshani, 2003). Toutefois, ces critères, avance Tracy (2010), ne seraient pas les plus appropriés pour apprécier la qualité d'une recherche qualitative qui, elle, est appréciée sur d'autres critères, tels que la rigueur et la crédibilité. La crédibilité de la recherche qualitative, précise Tracy (2010), est un critère qui s'opérationnalise à travers la description riche et fine de l'objet de l'étude (*thick description*), la triangulation et la cristallisation. La triangulation fait référence au fait que plusieurs sources de données arrivent à la même conclusion, alors que la cristallisation fait référence à la collecte de plusieurs types de données, l'utilisation de plusieurs méthodes et plusieurs cadres théoriques dont l'objectif consiste à avoir une compréhension plus fine de la problématique (p.844). C'est pour ces raisons que nous avons fait l'effort nécessaire d'utiliser plusieurs sources de données, telles que les entretiens, les documents de référence, les plans d'action, les procès-verbaux de rencontres, etc.

Le recrutement de participants de tous les secteurs sociaux œuvrant au niveau local forme le deuxième critère de crédibilité de notre recherche. En effet, le nombre et la qualité des acteurs interviewés sont considérés dans la présente thèse comme des critères de crédibilité de notre recherche. Ces critères qualifiés de « *voice* » par Lincoln (1995) et de « *multivocality* » par Tracy (2010) impliquent qu'une recherche de qualité devrait se soucier d'inclure des acteurs de divers horizons. C'est pour cette raison que nous nous sommes assurés de recruter des participants de chacun des secteurs sociaux allant du secteur municipal, économique, communautaire, scolaire, etc. Nous nous sommes aussi assurés de recruter des participants ayant divers rôles dans leur organisation ; c'est-à-dire des gestionnaires, des élus, des professionnels et des employés des divers secteurs. Cela dit, cette façon de procéder nous a permis d'adopter la perspective de ce que LeCompte appelle une perspective « *counter-hemogenic* » (LeCompte, 1993, cité dans Lincoln, 1995, p. 282).

Le troisième levier que nous avons actionné pour valider notre compréhension du matériel collecté est celui de la confirmation des participants. Ce processus de collecte de données est qualifié de zigzag par Creswell (2007, p. 64). Durant notre recherche, des allers-retours ont

été faits avec les participants afin de nous assurer que l'interprétation faite de leurs mots et discours était juste, mais aussi afin de colliger les données supplémentaires nécessaires pour une fine description de la réalité étudiée. Enfin, les lecteurs/réviseurs du texte forment le quatrième critère de qualité de notre recherche. Deux professeurs ont été ainsi sollicités tout au long de notre projet de recherche afin d'obtenir leurs points de vue et leurs critiques sur les divers aspects de notre recherche. Selon Lincoln (1995), ce dernier critère relève de la nature communautaire de la recherche (*communitarian nature of research*), car la communauté scientifique est considérée sous cette perspective comme un arbitre de la qualité et de la validité de la recherche. La rigueur, quant à elle, est opérationnalisée dans la présente recherche par la description fine du contexte, mais aussi des diverses étapes de la DGI. Enfin, la transférabilité des résultats de la recherche à d'autres contextes et situations est considérée aussi comme un critère de qualité de la recherche qualitative (Lincoln, 1995; Tracy, 2010). Un indicateur permettant de mesurer la transférabilité de la recherche qualitative, avancent ces deux auteurs, tient au sentiment de déjà vu, c'est-à-dire si le lecteur juge que les résultats de la recherche semblent coller à son expérience. Cela dit, la possibilité de lier notre recherche avec les résultats de recherche similaires aiderait à rendre les résultats de notre recherche transférables.

#### ***II.2.6 Considérations éthiques***

Tracy distingue quatre catégories de pratiques permettant d'anticiper les problèmes d'éthique qu'un chercheur pourrait rencontrer. Ils sont d'ordre procédural, relationnel, situationnel et, enfin, l'éthique de sortie du terrain de recherche (Tracy, 2010, p. 847). En matière d'éthique procédurale, les outils de collecte de données devraient être acceptés par les participants à notre recherche. Cela avait nécessité la signature d'ententes de confidentialité. Le traitement des données compilées été effectué de façon confidentielle et les répondants n'ont pas été identifiés dans les résultats de notre recherche, du moment qu'un code a été attribué à chacun d'eux. La relation éthique construite avec les participants était basée sur le respect mutuel afin d'aider la connectivité nécessaire en recherche qualitative. En matière d'éthique situationnelle, il était de notre devoir en tant que chercheur d'éviter toute forme de préjudice qui pourrait naître de nos contacts avec les répondants. Enfin, l'éthique de sortie du terrain

de la recherche réfère à la façon dont les résultats de la recherche sont partagés avec les autres. Autrement dit, éviter les annonces populistes des résultats de la recherche, car cela pourrait apporter des préjudices aux participants, qui ont fourni les données de la recherche.

## Conclusion

Comme expliqué dans le présent chapitre, le modèle conceptuel que nous avons développé dans notre recherche, à la suite de notre revue de littérature, était né du croisement que nous avons réalisé de la théorie sociale cognitive, des processus de cadrage et de la littérature ayant porté sur les IC. Le développement des éléments constitutifs de notre cadre conceptuel a fait ressortir plusieurs éléments, comme indiqué au schéma six. Le contexte s'impose comme étant le premier élément à considérer. Ce dernier est à son tour façonné par les conditions géographiques, économiques et un ensemble de projets de développement de l'espace local. Les connaissances dans notre modèle portent sur trois objets à savoir les connaissances théoriques, les connaissances sociales et les connaissances pratiques. Chacun de ces mêmes objets renferme un ensemble de connaissances qui sont à la fois existant avant le début de la démarche, et donc détermine en partie le contexte d'une part. Elles sont, d'autre part, sujettes éventuellement à de la transformation à la suite du développement et de l'utilisation des IC. Les processus de cadrage sont ainsi considérés en même temps comme étant les mécanismes permettant la transformation de la connaissance et la loupe théorique nous permettant d'analyser l'apprentissage rendu possible par le développement et l'utilisation des IC. Les processus de cadrage permettent également l'émergence de dynamiques allant, entre autres, de relations de pouvoir, la formation de coalition, les intérêts des acteurs, etc. Enfin, les processus de cadrage permettent aussi d'expliquer les modalités de cocréation de la connaissance et sa diffusion et entre les organisations et les acteurs-personne participant aux démarches de développement et de l'utilisation des IC. Le croisement des processus de cadrage et de la théorie sociale cognitive devrait nous permettre d'apprécier la transformation, ou pas, des connaissances théoriques, sociales et pratiques des acteurs.

Dans le chapitre de la méthodologie, nous adhérons à l'ontologie relativiste qui admet l'existence de multiréalité dans le sens que chacun des acteurs-personne du monde local construit sa propre réalité en fonction de son appartenance sectorielle, de sa formation académique et de son expérience professionnelle, etc. Sur le plan épistémologique, nous adoptons la posture interprétative. Comme expliqué, sous cette tradition de recherche, l'objet de la recherche et le chercheur sont inséparables.

Pour l'approche de recherche, nous avons opté pour l'étude de cas du moment que les projets de développement des IC sont faits sur une base de communautés territoriales, d'une part. Le statut unique de systèmes de mesure de chacun de ces projets rend sa sélection et son étude en profondeur plus que nécessaire, d'autre part. Afin de réaliser la collecte de données, nous avons utilisé plusieurs modes, dont les entretiens de recherche, la recherche documentaire et la consultation de plusieurs sites internet. À noter que l'observation en situation, considérée comme une autre mode de collecte de données, nous a été refusée dans le cadre de notre recherche. Les données colligées ont été par la suite analysées suivant la stratégie de la narration, qui consiste en la construction d'une histoire à partir de données brutes. Cette méthode permet en effet de comprendre le phénomène analysé par une description approfondie des détails contextuels. Cela permet donc d'éviter les réductions excessives de données et présente la complétude des points de vue.

Les critères de qualité et de validité de l'étude considérés dans notre recherche sont nombreux. La triangulation et cristallisation ont été mobilisées sous forme de l'utilisation de plusieurs sources de données. Le recrutement de participants appartenant à tous les secteurs sociaux œuvrant au niveau de la sphère de la MRC est un autre critère de crédibilité de notre recherche. La confirmation des participants est un autre critère de validité de notre recherche. Afin de nous assurer de la bonne compréhension des données colligées, nous avons effectué plusieurs appels téléphoniques même après la fin de la période officielle de la collecte de données. L'apport de mes deux professeurs tout au long de ma thèse est aussi considéré comme un autre critère de validité et de qualité de notre recherche.

Tout au long de nos déplacements dans le terrain de recherche, nous nous sommes assurés du respect des pratiques permettant d'anticiper les problèmes d'éthique. Nous nous sommes assuré que le questionnaire est expliqué aux participants. Des ententes de confidentialité ont été signées avec chacun des participants à notre étude et le traitement de données avait été réalisé de façon confidentielle, car un code a été attribué à chaque participant.

## **CHAPITRE IV NARRATION DU DÉROULEMENT DE LA DGI**



## Introduction

Le présent chapitre est consacré à la narration du déroulement des activités de la démarche. Comme indiqué dans le schéma cinq, cet effort de narration sera fourni en fonction des six étapes de cheminement des activités de la DGI. Dans la première étape, nous allons décrire les événements ayant précédé la DGI, notamment la 2<sup>e</sup> PNR. L'étape deux de la DGI correspond à l'organisation, le 14 septembre 2014, de la journée « Regard vers le Haut ». Cette date a marqué le début officiel de la DGI, elle-même, conceptualisée par l'activiste comme étant la poursuite de la 2<sup>e</sup> PNR. L'étape trois s'étale de l'année 2015 à 2017. Durant cette période, les acteurs locaux ont travaillé à mesurer la réalité locale à l'aide d'indicateurs et d'énoncés quantitatifs et qualitatifs. Cette étape est présentée dans le schéma cinq sous forme d'un entonnoir. Elle englobe les activités de diagnostic et les diverses couches de priorisation des indicateurs et énoncés développés au début de cette même étape. L'étape quatre marque la validation des enjeux, l'identification des objectifs et la définition d'une vision pour le développement du HSF. Elle a donc permis l'identification de balises pour l'agir collectif. L'étape cinq de la démarche a marqué la naissance de projets collectifs pour le développement de l'espace local. Il était donc question de créer des actions collectives visant à résoudre les problématiques locales identifiées à la suite de la mesure de la réalité locale, en se conformant aux façons d'agir collectives déterminées à l'étape quatre. Nous allons terminer la narration avec l'ajout d'une sixième étape correspondant à l'émergence de la DCI (Démarche de concertation intégrée). Cette étape ne constitue pas une composante de la DGI, mais a évolué comme une démarche autonome. Nous allons néanmoins la considérer comme une étape, du moment que certains acteurs l'ont considérée comme démarche complémentaire à la DGI, d'une part. D'autre part, l'ajout de cette étape nous a permis d'analyser la DGI sous l'angle de la DCI.

## **I Étape 1. Travaux préliminaires au lancement de la DGI : De la PNR à la DGI**

La DGI a été lancée en 2014. Toutefois, une panoplie de programmes et d'initiatives de développement de l'espace local a bel et bien été développée et mise en œuvre au HSF bien avant cette date. Ces initiatives et programmes ont, en quelque sorte, aidé et contribué à l'émergence de la DGI et en ont constitué son contexte. Certains de ces programmes et initiatives ont eu un lien direct avec l'émergence de la DGI, comme la Politique nationale de la ruralité, alors que d'autres, en revanche, ont eu un impact indirect sur elle. Pour ce dernier cas de figure, nous citons, entre autres, l'exemple de la démarche de développement du Tableau de bord des communautés de l'Estrie, notamment ses aspects de mesure et de développement d'indicateurs de communauté. Ainsi, si nous avons à regrouper les programmes et initiatives ayant contribué au façonnage du contexte de la DGI, nous les classerons en deux grandes catégories. La première est formée par les programmes gouvernementaux descendants, tels que le Programme d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées, la Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires, pour ne citer que ceux-là. La deuxième catégorie est formée, quant à elle, par un ensemble d'initiatives locales ayant visé l'amélioration de la qualité de vie des citoyens, comme la démarche de modulation des programmes gouvernementaux aux réalités rurales. Nous reviendrons en détail sur le lien qu'avaient ces programmes et initiatives avec le contexte d'apprentissage dans lequel avait été lancée la DGI.

Cependant, de tous ces programmes et initiatives, qu'ils soient ascendants ou descendants, c'est la deuxième PNR qui a marqué le plus l'activiste ayant lancé la DGI. Il avance que la DGI est même considérée comme étant le prolongement de la PNR et déclare à cet effet que :

*« La démarche globale et intégrée (DGI) est le prolongement de la démarche 2007-2014 en même temps que la suite logique de son échec relatif quant au soutien et à l'accompagnement indispensable des concertations et organismes territoriaux envers les efforts et les besoins locaux. Elle a visé à répondre au besoin de bâtir des ponts entre deux types d'action, celui du terrain local (municipalités) et du niveau supra-local (MRC), en les reliant par l'accompagnement des experts envers les communautés (élus et citoyens) » (Mercier & Bourque, 2019a, p. 43).*

Un des objectifs de la PNR consistait à aider les acteurs locaux à s'approprier leur propre développement, tout particulièrement par la dynamique locale rendue possible par le Pacte

rural. C'est aussi ce même rôle d'améliorer la capacité des communautés locales à prendre en main leur développement et l'amélioration de conditions de vie des populations du HSF qui a été attribué à l'agent de développement rural, dans le cadre de la deuxième PNR (Mercier & Bourque, 2019a, p. 26). Pour rappel, afin d'accéder aux fonds du Pacte rural, les municipalités étaient tenues de présenter une planification stratégique de leur développement. C'est à cette planification stratégique des municipalités que l'agent de développement rural, qui est aussi l'activiste de la DGI, a tenté de donner une dimension plus globale. Pour cela, l'activiste a tenté dès 2007 d'amener les acteurs locaux à abandonner la conception du développement local comme une simple réponse aux projets ponctuels de développement économique ou de création d'emplois, mais de le concevoir plutôt comme un tout intégré qui inclut des activités visant le renforcement des entreprises industrielles, agricoles, touristiques, commerciales, etc. Pour ainsi dire, il était déjà question durant le mandat ayant porté sur la mise en œuvre de la 2<sup>e</sup> PNR de mettre en mouvement les communautés locales, et cela en mettant en relation les élus et les experts sectoriels. C'est pourquoi les ressources engagées dans la mise en œuvre de la PNR, sous l'impulsion de l'activiste, ont préféré, en matière de processus, la création de consensus parmi les élus, contrairement au processus traditionnel basé sur le vote dans le cadre du conseil des maires de la MRC, lequel favorisait les plus grandes municipalités (p.34). La mise en œuvre de la deuxième PNR a donc vu le début de l'émergence de processus participatifs parmi les acteurs locaux. À titre d'exemple, la mobilisation des maires pour porter la démarche auprès de leurs pairs était une stratégie gagnante en vue de faciliter sa mise en œuvre, notamment quand des incompréhensions étaient rencontrées parmi les élus (p. 36). Cette logique participative a été appliquée autant pour faciliter l'engagement des maires que pour les accompagner dans la mise en œuvre de la 2<sup>e</sup> PNR dans leur municipalité respective. À noter qu'au moment de cette planification, les municipalités étaient invitées à s'organiser et à discuter localement de façon proactive au lieu de réaliser un projet ponctuel parce qu'un programme gouvernemental était disponible. Ces discussions ont été supportées par des données statistiques comparant des municipalités du HSF avec d'autres municipalités du Québec (p. 38). L'accompagnement des municipalités dans le cadre de la mise en œuvre de la deuxième PNR, ajoute l'activiste de la DGI, était nécessaire du fait que ces dernières n'étaient pas

habituées à réaliser des planifications à moyen et à long terme. Les municipalités étaient plutôt portées à agir en mode réaction aux projets ponctuels (p.38). Autrement dit, cet exercice de s'asseoir à plusieurs, de discuter du développement futur de la communauté, d'organiser et d'animer n'était pas facile à réaliser par les maires, avant la PNR (Ibid). L'arrivée de cette politique gouvernementale avait donc permis aux élus d'amorcer le travail collaboratif, d'une part, mais aussi à l'activiste de réfléchir à une démarche qui soit plus intégrée et englobant autant les élus que les acteurs sectoriels supralocaux.

## **II Étape 2. Organisation de la journée « Regard vers le Haut » et début de la DGI**

La date du 20 septembre 2014 a marqué le début officiel de la DGI par l'organisation de la journée dite « Regards vers le Haut ». Le déclenchement de la DGI, comme ci-haut mentionné, était directement lié à la démarche de la 2<sup>e</sup> PNR auquel s'ajoute la situation problématique de la performance des divers secteurs, comme souligné par l'état des indicateurs locaux. Deux autres événements ont aussi marqué l'étape deux de la DGI ; l'arrivée et l'engagement d'acteurs clés dans la démarche et la mise en place d'une structure de gestion et de mise en œuvre de la DGI. Nous procéderons dans les prochaines sous-sections à la narration de chacun de ces éléments.

## II.1 Organisation de la journée Regards vers le Haut

L'organisation de la journée « Regards vers le Haut » avait comme but de forcer une prise de conscience collective (*Regards vers le Haut*, s. d.). L'organisation de la journée a été réalisée par le concours de plusieurs acteurs, dont l'équipe de développement des municipalités (EDM) et le Groupe d'accompagnement des communautés (GAC) du HSF, sous l'impulsion de l'activiste de la DGI. Ainsi, les élus municipaux, les citoyens membres de comités de développement municipaux de même que des représentants de structures supralocales et régionales ont été conviés à la rencontre (Ibid). Durant la journée, plus de 150 personnes y ont échangé collectivement sur les défis et enjeux du territoire du HSF. Chacune des quatorze municipalités s'est décrite et a exposé, par le moyen de vidéos, sa vision d'avenir. Quatorze des organismes socioéconomiques territoriaux ont fait de même. Cet exercice a permis aux 28 délégués des municipalités et d'organismes d'identifier leurs besoins et de projeter leurs ambitions.

**Tableau 16. Liste des municipalités et organismes supralocaux ayant fait une présentation**

| Municipalité                                              | Organismes supralocaux                                     |
|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| Ascot Corner                                              | CLD/MRC*                                                   |
| Bury                                                      | Sécurité*                                                  |
| Chartierville                                             | Culture*                                                   |
| Cookshire-Eaton                                           | Commerce et industrie*                                     |
| Dudswell                                                  | Forêt                                                      |
| East Angus                                                | Tourisme                                                   |
| Hampden                                                   | Agriculture                                                |
| La Patrie                                                 | Centre local d'emploi (CLE)                                |
| Lingwick                                                  | Carrefour jeunesse-emploi (CJE)*                           |
| Newport                                                   | Centre de santé et de services sociaux (CSSS)              |
| Saint-Isidore-de-Clifton                                  | Corporation de développement communautaire (CDC)*          |
| Scotstown                                                 | Commission scolaire des Hauts-Cantons (CSHC)               |
| Weedon                                                    | Société d'aide au développement de la collectivité (SADC)* |
| Westbury                                                  | OEDC                                                       |
| *Ces présentations ont été faites sans support numérique. |                                                            |

**Source :** (*Regards vers le Haut*, s. d.)

À noter qu'au démarrage de la DGI, l'équipe de développement du HSF (ED-HSF) était composée de cinq personnes du milieu municipal et de huit représentants des organismes

territoriaux (agissant sur l'ensemble du HSF), comme indiqué dans le tableau ci-dessous. La constitution de l'ED-HSF traduisait pour l'activiste la rencontre, tant souhaitée, des acteurs supralocaux coalisés sous le Collectif territorial du HSF et les maires qui, eux, formaient l'Équipe de développement des municipalités.

**Tableau 17. Liste des membres de l'ED-HSF**

| Municipal                                                                                                                                        | Organismes supralocaux                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chartierville</li> <li>• La Patrie</li> <li>• Lingwick</li> <li>• Weedon</li> <li>• Westbury</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Carrefour jeunesse emploi (CJE)</li> <li>• CIUSSS de l'Estrie – CHUS, RLS du Haut-Saint-François</li> <li>• Centre local d'emploi (CLE)</li> <li>• Commission scolaire des Hauts-Cantons (CSHC)</li> <li>• Corporation de développement communautaire (CDC)</li> <li>• Municipalité régionale de comté (MRC)</li> <li>• Plan de développement de la zone agricole (PDZA)</li> <li>• Société d'aide au développement de la collectivité (SADC)</li> </ul> |

*source : (Regards vers le Haut, s. d.)*

Deux constats majeurs ont été soulevés lors de l'organisation de la journée « Regards vers le Haut ». Le premier constat portait sur le manque de synergie entre toutes les actions menées à travers le territoire (autant locales que sectorielles), d'où la nécessité de mettre en place à la grandeur de territoire un processus visant à mieux travailler ensemble (*Regards vers le Haut*, s. d.). C'est pourquoi l'organisation de cette journée était pour l'activiste la première étape de la construction de son projet visant à établir un pont entre les acteurs du niveau local, notamment les municipalités, et les acteurs du niveau supralocal qui agissent à l'échelle de la MRC. À noter que l'activiste de la DGI avait tenté dans le cadre des travaux de la 2<sup>e</sup> PNR de réaliser ce lien, mais sans succès, à cette époque. C'est pour cette raison que l'objectif principal de la journée « Regards vers le Haut », mais aussi de la DGI, portait en grande partie sur cette même finalité. Enfin, l'arrivée de la 3<sup>e</sup> PNR a donné à l'activiste une autre opportunité de concrétiser sa vision amorcée durant la 2<sup>e</sup> PNR ; c'est-à-dire de réaliser une démarche collective et intersectorielle par la création de liens entre les acteurs municipaux et les acteurs territoriaux. Toutefois, l'annulation précipitée de cette politique par le gouvernement a fait en sorte qu'aucune démarche collective de nature intersectorielle n'était en cours au HSF au moment du lancement de la DGI. Le deuxième constat portait sur la performance problématique de plusieurs secteurs.

## II.2 Performance problématique de plusieurs secteurs

Le deuxième constat soulevé lors de la journée « Regards vers le Haut » avait porté sur le niveau de la performance des divers secteurs sociaux de la MRC. Il a été établi que, depuis 20 ans, la HSF obtenait régulièrement les trois pires résultats de la plupart des statistiques socioéconomiques des six territoires ruraux de l'Estrie (*Regards vers le Haut*, s. d.). En effet, le document ayant porté sur les faits saillants de la MRC du HSF, élaboré par l'OEDC pour fin de diffusion lors de la journée « Regard vers le Haut », a bien permis de mettre en avant plusieurs indicateurs comparant le HSF aux autres MRC de la région de l'Estrie, voire même à l'ensemble de la province du Québec. La première section du document a porté sur les indicateurs identifiés en couleur verte (feu vert). Elle englobe les indicateurs présentant un niveau favorable de performance des divers secteurs au HSF. Ainsi, les indicateurs portant sur la perspective démographique, l'accroissement naturel annuel moyen et la mobilité de la population présentaient tous, en 2011, des performances meilleures que celles enregistrées au niveau des autres MRC de l'Estrie. À titre d'exemple, l'accroissement naturel annuel moyen de la population affichait 91,5% au HSF, en 2011, comparativement aux 53,2% dans les autres MRC de la région.

La deuxième section du document a porté, quant à elle, sur les indicateurs dont la performance des divers secteurs était défavorable au niveau de la MRC du HSF. Étant plus nombreux que les indicateurs présentant une bonne performance, ces derniers ont été identifiés, dans le document, avec une couleur rouge (feu rouge). Ces indicateurs portent sur les groupes de données de la densité de la population, la structure démographique, le rapport hommes-femmes, les naissances vivantes, l'immigration, la scolarité, l'emploi, le revenu et le logement. Les six indicateurs portant sur l'emploi présentaient tous une performance inférieure à celle enregistrée dans les autres MRC. À titre d'exemple, la part du revenu total provenant des transferts gouvernementaux chez les personnes de 15 ans et plus est bien plus importante à la MRC du HSF (22,1%) que les autres MRC de la région (18%). Dans ce même ordre d'idées, la part du revenu total provenant des transferts gouvernementaux chez les familles économiques présentait une proportion de 19,6% au HSF, en 2011, comparativement aux 16,2% dans les autres MRC de l'Estrie. Enfin, l'indicateur portant sur la scolarité des



populations indiquait un net recul de ce secteur au HSF comparativement aux autres MRC, en 2011. En effet, la proportion de la population âgée de 25 à 64 ans possédant un niveau de scolarité inférieur au certificat d'études secondaires était de 27,5% au HSF comparativement aux 19,4% enregistrés dans les autres MRC de la région de l'Estrie (*Regards vers le Haut*, s. d.).

### **II.3 L'arrivée et l'engagement d'acteurs clés dans la DGI**

Un autre événement ayant marqué cette première étape de la démarche, selon l'activiste, consiste en l'arrivée de certains acteurs jugés importants, voire même clés, pour le cheminement des activités de la démarche. À ce titre, l'arrivée du maire de la municipalité de Weedon et du nouveau directeur de la Commission scolaire des Hauts-Cantons (devenue le Centre de services scolaire des Hauts-Cantons) a été considérée par l'activiste comme étant un événement très positif pour le succès de la démarche. En effet, l'arrivée du maire de Weedon, dont la conception du développement local était bien alignée avec les objectifs de la démarche, était d'un grand apport pour les activités de la démarche, dans le sens que c'est lui qui a contribué à l'acceptation de la DGI dans sa propre municipalité, mais aussi dans les autres municipalités. C'est donc cet acteur qui a porté la DGI auprès des autres maires et a grandement contribué à faciliter leur engagement dans la démarche. À noter que ce même maire était aussi le président-directeur général de la SADC, ce qui a grandement facilité l'adhésion de cet organisme aux activités de la démarche. Dans cette même lancée, l'arrivée du nouveau directeur de la Commission scolaire était aussi d'un apport important au cheminement des activités de la démarche. Son engagement dans la démarche, couplé au rôle joué par son organisation dans la démarche de modulation des programmes gouvernementaux à la réalité rurale, a grandement contribué à faciliter l'adoption de la démarche par son secteur, mais aussi par d'autres acteurs. Il est utile de mentionner que cet acteur siège aussi aux réunions de l'équipe de développement du HSF lui donnant ainsi accès aux autres responsables sectoriels.

## II.4 La mise en place de la structure de la DGI

Afin d'assurer le développement et la mise en œuvre des activités de la DGI, une structure composée de divers acteurs locaux a été mise en place. La composition de cette structure était, pour l'activiste, une façon d'assurer la participation autant des responsables des divers secteurs que des professionnels en développement local. Le schéma ci-dessous décrit la structure adoptée pour assurer la mise en œuvre et la gestion de la DGI. Toutefois, cette structure a connu plusieurs moutures depuis le début de la démarche. Ce schéma traduit donc l'état de la structure au moment de la collecte de données pour la présente recherche.

**Schéma 9. Structure de la DGI**

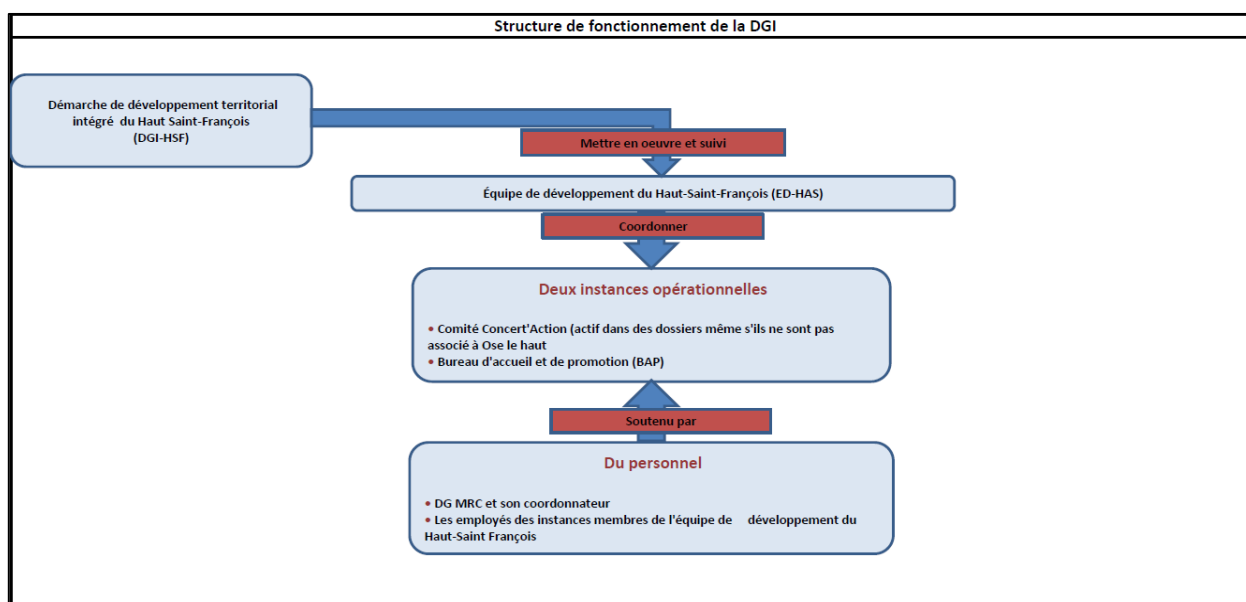


**Tableau 18. Description des composants de la structure de mise en œuvre de la DGI**

| Non de la structure                                     | Sa composition                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Informations additionnelles                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Équipe de développement du Haut-Saint-François (ED-HAS) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• DG-MRC</li> <li>• Directrice CDC</li> <li>• Directrice SADC</li> <li>• Directeur du Centre scolaire</li> <li>• Cadre du CIUSSS</li> <li>• Cadre de Service Québec</li> <li>• Directeur du CJE</li> <li>• 5 maires ou mairesse ( l'ED-HSF est présidée par le préfet)</li> </ul>                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Année de consitution: 2014</li> <li>• Nombre de rencontre par année: se réunit 4 fois par année</li> </ul>             |
| Bureau d'accueil et de promotion (BAP)                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• DG-MRC</li> <li>• Un ou une élu (municipalité de la Patrie)</li> <li>• Un ou une employé (e) de la SADC</li> <li>• Un ou une employé (e) de Place aux jeunes pour l'accueil des jeunes</li> <li>• Un ou une employé (e) de la CDC</li> <li>• Agente d'accueil de la MRC (coordonnateur de la démarche Ose le Haut)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Année de consitution: 2019</li> <li>• Nombre de rencontre par année: se réunit aux 2 mois (selon le besoin)</li> </ul> |
| Comité ConcertAtion                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• DG-MRC (président)</li> <li>• Directrice CDC</li> <li>• Directrice SADC</li> <li>• Directeur du centre scolaire</li> <li>• Cadre CIUSSS</li> <li>• Cadre de Service Québec</li> <li>• Directeur du CJE</li> </ul>                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Année de consitution: 2010</li> <li>• Nombre de rencontre par année: se réunit aux 2 mois (selon le besoin)</li> </ul> |
| Comité des indicateurs de performance (comité adhoc)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• CIUSSS</li> <li>• Centre scolaire</li> <li>• CDC</li> <li>• Agente d'accueil de la MRC (coordonnateur de la démarche Ose le Haut)</li> <li>• Accompagné par l'OEDC</li> </ul>                                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Année de consitution: 2019</li> <li>• Nombre de rencontre par année: 1 fois année</li> </ul>                           |

### **III Étape 3. La mesure de la réalité locale et la définition des problèmes**

L'étape trois de la DGI correspond à la réalisation de la mesure de la réalité locale. Elle était justifiée par la nécessité de bien connaître, notamment de façon collective, la nature et la portée des problématiques du HSF. Elle est de ce fait conçue comme une suite logique de l'étape deux, car, afin d'agir, il faut bien connaître les problématiques locales. Cette étape a été représentée dans le schéma cinq sous forme d'entonnoir marquant une série d'étapes de mesure, de priorisation ainsi que de synthèse d'indicateurs et d'énoncés quantitatifs et qualitatifs. Nous allons procéder à la description des activités de cette étape en trois sous-sections. La première section portera sur la réalisation du diagnostic collectif, alors que la deuxième portera sur la priorisation des constats. Nous terminerons le tout par un autre événement ayant marqué cette étape : celui de l'arrivée d'autres acteurs dans le paysage de la démarche, dans la sous-section trois.

### III.1 Réalisation du diagnostic collectif

Les travaux ayant débouché sur l'organisation de la journée « Regards vers le Haut » ont été suivis par l'effort de la mesure de la réalité locale du HSF. Cette troisième étape de la démarche s'est déroulée sur trois années : 2014, 2015 et 2016. Elle a été amorcée par la mise en place d'un diagnostic collectif du HSF dont l'objectif était de porter un regard sur les forces et les faiblesses du territoire (*Regards vers le Haut*, s. d.). En effet, l'appréciation de forces et faiblesses de la MRC a été amorcée au mois de novembre 2014 et s'est poursuivie jusqu'en octobre 2015. Comme indiqué dans l'annexe 2, l'équipe de développement des communautés (ED-HSF) s'est attelée à réaliser ce diagnostic en utilisant les balises du bien-être de l'OCDE. Durant cette période, 626 indicateurs et énoncés qualitatifs et quantitatifs ont été épluchés par l'EDHSF. Pour rappel, l'éducation, l'emploi, le revenu, la santé, l'environnement, le logement, les liens sociaux, l'équilibre travail/vie, la satisfaction, la sécurité et l'engagement civique forment les onze balises de l'OCED. De ces 626 indicateurs et énoncés, 429 sont de nature qualitative alors que les 197 restants sont de nature quantitative. En tout, 237 indicateurs et énoncés traduisaient les forces de la MRC, alors que les 389 restants représentaient des problèmes et des domaines d'amélioration à réaliser.

### III.2 Synthèse des indicateurs et des énoncés et leur priorisation

La définition des 626 indicateurs et énoncés, ci-dessus mentionnée, a été suivie d'un travail de priorisation réalisé entre le mois d'octobre 2015 et le mois de juin 2016 par la participation de ce qui est appelé les 21 groupes. Ce groupe est issu de représentants de dix municipalités et de onze organismes, comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 19. Liste des 21 groupes**

| 10 municipalités                                                                                                                                                                                                                                             | 11 organismes et secteurs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ascot Corner</li> <li>• Chartierville</li> <li>• East Angus</li> <li>• La Patrie</li> <li>• Lingwick</li> <li>• Newport</li> <li>• St-Isidore</li> <li>• Scotstown</li> <li>• Weedon</li> <li>• Westbury</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Carrefour jeunesse emploi (CJE)</li> <li>• Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de l'Estrie (CIUSSS de l'Estrie)</li> <li>• Centre local d'emploi (CLE)</li> <li>• Centre local de développement (CLD)</li> <li>• Cité-école Louis-Saint-Laurent</li> <li>• Commission scolaire des Hauts-Cantons (CSHC)</li> <li>• Condition féminine (secteur)</li> <li>• Cuisines collectives</li> <li>• Culture (secteur)</li> <li>• UPA</li> <li>• Société d'aide au développement de la collectivité (SADC)</li> </ul> |

Source : (Regards vers le Haut, s. d.)

À l'issue de ce travail de priorisation, des 623 indicateurs et énoncés, 300 ont été retenus. Toutefois, lors de notre collecte de données, nous n'avons pas trouvé de références écrites sur le déroulement de ces activités de priorisation ni la liste de ces 300 indicateurs et énoncés. L'équipe de développement du HSF a par la suite priorisé les 300 indicateurs et énoncés afin d'arriver à 44 constats, desquels 26 constats ont été retenus pour les balises de l'éducation, de l'emploi, du revenu, de la santé et de l'environnement. Les 18 constats restants ont été retenus pour les six autres balises qui sont, le logement, les liens sociaux, l'équilibre travail/vie, la satisfaction, la sécurité et l'engagement civique. Ces travaux ont été finalisés en juin 2016. La documentation ayant porté sur la priorisation des 300 indicateurs pour produire les 44 constats a été aussi manquante. Aucun livrable ne semble avoir été sauvegardé dans les divers documents et sites Internet consultés. Les participants à l'étude ont aussi été consultés à cet égard, mais sans succès.

La mise en évidence des 44 constats a permis, par la suite, aux acteurs-personne représentant les 21 groupes de procéder à la priorisation de ces constats à l'issue de deux rencontres. La première rencontre a été organisée le 21 avril 2016 durant laquelle la priorisation des 26 constats a été faite et desquels 10 constats ont obtenu 80 % des points (*Regards vers le Haut*, s. d.). La deuxième rencontre, quant à elle, a été organisée le 5 octobre 2016 durant laquelle les 18 constats restants ont été priorisés. Quatre constats ont été retenus à l'issue de cette dernière rencontre (Ibid). Le tableau ci-dessous présente la liste des priorités retenues pour chaque ensemble de balises de l'OCDE.

**Tableau 20. Liste des constats retenus (*Regards vers le Haut*, s. d.)**

| #  | Balises                                     | Priorités retenues                                                                                                                                                                                                                                  |
|----|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Éducation-Emploi-Revenu-Santé-Environnement | La culture de formation est plutôt faible à la grandeur du territoire.                                                                                                                                                                              |
| 3  |                                             | La main-d'œuvre disponible n'a pas toujours tous les acquis pour occuper un emploi (formation, préparation...).                                                                                                                                     |
| 4  |                                             | La situation de l'emploi chez les femmes est plus précaire (temps partiel, conditions salariales moindres, moins de possibilités de DEP).                                                                                                           |
| 5  |                                             | Les entreprises du territoire ne se démarquent pas par des conditions salariales intéressantes.                                                                                                                                                     |
| 6  |                                             | La situation de l'emploi est plus difficile dans l'est du territoire (manque d'emplois, taux de chômage plus élevé, emplois saisonniers en forêt et agriculture, secteur secondaire peu diversifié).                                                |
| 7  |                                             | Dans le HSF, le revenu moyen (d'emploi et total) et le revenu médian (d'emploi et total) sont parmi les plus faibles en Estrie. La situation est particulièrement vraie dans l'est du territoire, chez les femmes et chez les jeunes.               |
| 8  |                                             | Les jeunes sont de plus en plus vulnérables (toxicomanie, alcool, détresse psychologique, santé mentale, surpoids, suicide, augmentation des ITSS chez les 15-24 ans, augmentation du taux de signalements et du taux de prise en charge à la DPJ). |
| 2  |                                             | Maintenir à proximité les services de santé demeure un défi (difficulté d'avoir un médecin de famille, de maintenir des cliniques sans rendez-vous, etc.).                                                                                          |
| 9  |                                             | Le secteur agricole et forestier (en zone verte) occupe 78% du territoire, il est primordial d'en assurer la vitalité en harmonie avec les citoyens du milieu.                                                                                      |
| 10 |                                             | La qualité de l'environnement est une force à préserver dans le HSF, tant pour la qualité de vie et de santé des résidents que pour l'attraction de visiteurs et éventuellement de nouveaux résidents.                                              |



| #  | Balises                                     | Priorités retenues                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11 | Logement-Lien sociaux-Sécurité-Satisfaction | Malgré le fait que le prix des loyers soit peu élevé dans le HSF par rapport aux autres MRC estriennes, en 2011, 37,1 % des locataires consacraient plus de 30% de leur revenu annuel brut au logement (en forte hausse depuis 2006). Cette situation rend plus difficiles les travaux d'entretien, créant ainsi un véritable cercle vicieux.                                                                                                                               |
| 12 |                                             | La Cité-école, les comités locaux de développement, le réseau des bénévoles autour des loisirs, de l'école et des sports, les organismes communautaires, le milieu de travail et les nombreux partenariats mis en place, tant au niveau des conseils municipaux, du personnel institutionnel et de la population, ont un impact positif sur le développement et le maintien de liens sociaux ainsi que sur la solidarité qui en découle.                                    |
| 13 |                                             | Les agressions contre les personnes (violence conjugale, agressions sexuelles et signalements retenus à la DPJ) sont préoccupantes. Dans le HSF, il y a une hausse du taux de victimes de violence conjugale entre 1999 (244/1000) et 2005 (345/1000). De plus, les 2/3 des victimes d'agression sexuelle sont âgées de moins de 18 ans et 82% des victimes sont des femmes. En 2014-2015, le HSF a le plus haut taux de signalements retenus à la DPJ en Estrie (34/1000). |
| 14 |                                             | Le sentiment d'appartenance locale est assez bien développé, mais le sentiment d'appartenance au territoire du Haut-Saint-François (le nous global) est moins prononcé.                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

### **III.3 Arrivée de nouveaux acteurs porteurs de la démarche**

L'année 2015 a été marquée par l'arrivée d'autres acteurs ayant permis de porter la démarche auprès de leur secteur. Ainsi, l'arrivée de la nouvelle directrice de la CDC du HSF a été d'un apport considérable aux activités de la démarche. À noter que le secteur communautaire a été exclu sciemment de la démarche de modulation des programmes gouvernementaux à la réalité du milieu rural. L'arrivée de ce nouvel acteur et secteur était, pour l'activiste, un événement d'une importance capitale, du moment que l'engagement de cette organisation a permis de faciliter l'engagement des organismes communautaires de la MRC dans la démarche. Le secteur communautaire représenté par la CDC a même été inclus dans les structures de la démarche.

#### IV Étape 4. La définition des enjeux et des objectifs de la démarche

L'étape quatre de l'évolution des activités de la DGI s'est soldée par la validation des enjeux de la démarche, l'identification de grands objectifs de changement, la définition des changements souhaités et la définition d'une vision du développement de la MRC. Ainsi, grâce à l'analyse croisée des 14 constats priorisés lors des rencontres du 21 avril et du 5 octobre 2016 ainsi que des différentes données (statistiques officielles, opportunités et menaces perçues par les différents partenaires de la DGI), l'OEDC a établi les 5 enjeux principaux du Haut-Saint-François (*Regards vers le Haut*, s. d.).

**Tableau 21. Liste des objectifs retenus par la démarche**

| No | Domaine          | Description                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Formation        | Le renforcement du niveau d'éducation de la main-d'œuvre locale, en termes de scolarisation, de qualification et de compétence.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 2  | Emploi           | Le développement du pouvoir d'attraction et de rétention du territoire, notamment en termes d'offre d'emploi (notamment de qualité) et d'expertise (notamment de la main-d'œuvre qualifiée et compétente) afin de contrer l'exode des populations et en vue d'attirer de nouveaux résidents.                                                                                                                                                                                               |
| 3  | Cohésion sociale | L'amélioration de la cohésion sociale* notamment entre d'une part, les populations féminine et masculine ; d'autre part, les municipalités dans l'ouest et celles dans l'est du territoire; en favorisant les relations interpersonnelles ainsi que l'intégration sociale et économique de la population (notamment en rendant accessible une diversité d'activités et de services à la population).                                                                                       |
| 4  | Zone verte       | L'optimisation de la zone verte sous-exploitée à des fins agricoles (agriculture et foresterie). Notamment se servir de la zone verte pour attirer de nouveaux exploitants agricoles (résidents aussi) et utiliser une partie du territoire (ex. : les îlots où la pratique agricole est impossible à cause de la nature du sol et du relief) pour développer des entreprises ou des activités complémentaires à l'agriculture ou la foresterie afin de vitaliser les communautés rurales. |
| 5  | Services         | L'optimisation d'une offre de services et de ressources de proximité en adéquation avec les besoins de la population locale, notamment pour de l'intervention précoce auprès des enfants de 0-5 ans ainsi que de la prévention et du curatif auprès de toutes les franges de la population.                                                                                                                                                                                                |

Source : (*Regards vers le Haut*, s. d.)

Toutefois, la mise en place de groupes de travail intersectoriels autour des enjeux identifiés plus haut, affirmait l'activiste, a été un échec du moment que ces mêmes enjeux redevenaient des silos. C'est à ce moment que naissait la nécessité de trouver un projet intersectoriel dont la réalisation serait accomplie par le concours des divers acteurs locaux indépendamment de

leur secteur d'activité (Mercier & Bourque, 2019a, p. 47). C'est dans ce contexte que l'activiste de la DGI a procédé à une analyse de causes à effets des différents paramètres inclus dans les cinq objectifs afin d'en extraire les huit changements territoriaux souhaités. Pour l'activiste, ce sont ces huit changements souhaités qui deviennent le catalyseur et la locomotive de l'action intersectorielle visant à améliorer la qualité de vie des citoyens. C'est ainsi que ces huit changements ont vu le jour et desquels une vision y a été définie (Ibid).

**Tableau 22. Liste des huit changements souhaités**

| No | Énoncé du changement souhaité                                                                                                              |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Donner à la population le goût d'apprendre et d'entreprendre (une population audacieuse)                                                   |
| 2  | Augmenter la scolarisation et les compétences de la population                                                                             |
| 3  | Augmenter la population active et sa qualification                                                                                         |
| 4  | Avoir une culture d'égalité hommes-femmes                                                                                                  |
| 5  | Avoir une culture de solidarité forte entre les citoyens, les organismes et les municipalités                                              |
| 6  | Avoir une vision d'avenir partagée et rassembleuse dans laquelle chaque acteur sait qu'il a un rôle à jouer et qui guide l'action de tous. |
| 7  | Avoir une croissance démographique dans l'est du territoire                                                                                |
| 8  | Réduire l'âge médian pour l'ensemble du territoire et surtout dans l'est                                                                   |

Source : (Regards vers le Haut, s. d.)

La vision de la DGI a été annoncée comme suit : la grande communauté du HSF développe une culture d'égalité, de solidarité et d'audace dans le respect des personnes qui y vivent et y travaillent ainsi que de son environnement. De plus, le territoire du Haut-Saint-François a une identité distincte et reconnue qui fait la fierté de toutes et de tous (Ibid).

## **V Étape 5. 2017-2021 : L'action**

La dernière étape de la DGI a porté sur le développement d'actions visant à résoudre les problèmes identifiés et priorisés dans les étapes précédentes. Elle a donc marqué la culmination de quatre années de travail de mesure, de discussions, de rencontres, de priorisations, etc. Nous regroupons ces actions, issues de la DGI, en deux sous-catégories. La première catégorie englobe les actions de nature intersectorielle et sera traitée à la sous-section un, alors que la deuxième catégorie porte sur les actions sectorielles et sera traitée à la sous-section deux.

### **V.1 Les actions intersectorielles**

La DGI avait permis la mise en œuvre de quatre actions sectorielles phares : le projet « Ose le Haut », l'organisation d'un salon d'emploi, le maintien de l'école primaire de Scotstown ouverte et l'achat par la MRC de canots au profit de l'école secondaire la Polyvalente.

#### **V.1.1 La naissance du projet « Ose le Haut »**

L'activiste de la DGI affirmait, dans son récit biographique, qu'en 2018, un long travail de mesure de la réalité locale a été réalisé et un consensus a été obtenu autour des enjeux, de la vision et des changements souhaités. Toutefois, ajoute l'activiste, même après quatre années du début de la DGI, la naissance d'un projet mobilisateur n'a toujours pas vu le jour (Mercier & Bourque, 2019a, p. 47). C'est dans ce contexte que le projet « Ose le Haut » a vu le jour en décembre 2018 à la suite de la présentation de l'image de marque du HSF. Il s'agit donc d'un projet qui a servi d'outil d'attraction-rétention des populations, mais aussi, et surtout, un outil de mobilisation et de fierté pour l'ensemble des acteurs (Ibid). Un des participants à notre recherche, œuvrant au CLD, déclarait à cet effet que : « *La véritable action, c'était vraiment une action à la fois mobilisatrice et d'attrait, de nouvelles personnes, parce qu'on est dans un territoire rural où on a besoin d'avoir de nouvelles populations. Population vieillissante, mais pas pire quand même* » (P2). Pour l'activiste de la DGI, la naissance de ce projet était un tournant majeur qui a permis aux actions du milieu de dépasser les recommandations d'un consultant, le projet d'un organisme ou d'un comité, l'économique

ou le social. En somme, ce sont les principes du DC qui prenaient leur sens (Mercier & Bourque, 2019b, p. 49).

#### ***V.1.2 Salon de l'emploi***

Une autre activité qui a fédéré les différents acteurs locaux avait porté sur le salon de l'emploi organisé au niveau de la région de l'Estrie. En effet, cette activité était revenue dans plusieurs entrevues des participants à notre recherche comme étant la première activité intersectorielle et collective née de la DGI. L'organisation de cette activité a vu la participation des divers acteurs municipaux et sectoriels. Le financement des activités du salon a toutefois été assuré par Emploi Québec.

#### ***V.1.3 Action « école primaire de Scotstown »***

Un des projets issus de la DGI ayant connu le plus de notoriété a porté sur la mobilisation des acteurs locaux afin d'éviter la fermeture de l'école primaire située à Scotstown à cause de la diminution du nombre d'élèves qui la fréquentaient. En effet, le nombre d'élèves fréquentant cette école primaire de Scotstown n'était que de 23. Comme indiqué par un participant, en général, il est établi au Québec que, lorsque le nombre d'élèves diminue de façon drastique, comme celui vécu à l'école de Scotstown, l'école ferme. Toutefois, au lieu de procéder à la fermeture de l'école, le directeur de la commission scolaire, appuyé par les divers acteurs locaux, notamment les maires, a décidé de transférer quelques élèves du village de Bury, dont les élèves fréquentaient l'école primaire d'Est-Angus à l'école primaire de Scotstown. À noter que le village de Bury est situé à la même distance entre les deux écoles. À la suite de cette solution, l'agrandissement de l'école d'East-Angus n'était pas nécessaire et l'école de Scotstown n'avait pas été fermée.

#### ***V.1.4 L'achat de canots***

L'opération d'achat de canots réalisée par l'apport financier de la MRC au profit de l'école secondaire la Polyvalente a été matérialisée juste avant le début de notre collecte de données. L'achat de ces canots a été effectué dans la foulée du lancement du programme « Santé globale » au niveau de l'école secondaire la Polyvalente.

## **V.2 Actions sectorielles**

Certaines actions de nature sectorielle ont aussi vu le jour, notamment entre les acteurs municipaux. Nous citons la création d'une Régie d'incendie municipale par le concours de trois municipalités : Lingwick, Weedon et Dudswell et la construction d'une randonnée pédestre par le concours financier de plusieurs autres municipalités locales.

#### **IV Étape 6. Émergence de la DCI comme démarche de développement local**

Bien que la démarche de concertation intégrée (DCI) ne soit pas une étape spécifique de la DGI, son lien étroit avec elle nous a incités à l'examiner de plus près. Par cet effort, nous avons tenté de comprendre les éléments l'ayant déclenché et les objectifs qu'elle vise. Nous allons, à ce titre, présenter les facteurs déclencheurs de cette nouvelle démarche dans la section un, alors que la dynamique qu'elle a permise sera présentée dans la section deux.

##### **V.1 Du contexte de déclenchement de la DCI**

L'année 2019 a été marquée par l'émergence d'une nouvelle démarche de concertation au HSF : la DCI. Son émergence a été déclenchée par une série d'événements que nous réduisons à deux éléments distincts. Le premier tient au questionnement des façons de faire le développement local et son corollaire le désir de certains acteurs de la MRC de réaliser le développement sous la loupe du développement social par l'entremise des diverses tables de concertation. Le deuxième élément porte sur l'arrivée d'un financement de la part de la Fondation Lucie et André Chagnon (Julien, s. d.).

En effet, comme indiqué dans le document de référence de la DCI, le contexte de cette même démarche a été marqué par le fait que certaines concertations étaient jeunes et n'avaient pas de coordination alors que d'autres arrivaient à une période de questionnement sur leur avenir. D'autres concertations se questionnaient sur l'impact réel de leurs actions sur les 14 constats identifiés dans la DGI, alors que d'autres encore n'avaient pas d'ancrage dans les huit changements souhaités de cette même démarche. De plus, la communication entre les différentes concertations semblait causer certains problèmes pour agir de façon optimale afin de mettre sur pied des projets collectifs. Finalement, certains enjeux découlant des 14 constats n'étaient pas du tout abordés par les concertations du Haut-Saint-François (Julien, s. d., p. 6). Ces divers éléments ont donc ramené le questionnement sur les manières dont les acteurs locaux sont organisés, et cela dans le but de tenter de trouver des solutions afin d'augmenter l'impact des solutions collectives (p. 4). C'est dans ce même contexte que la CDC du Haut-Saint-François, le CCSHC (anciennement la Commission scolaire des Hauts-Cantons) et le CIUSSS de l'Estrie-CHUS accompagné par une agente de liaison de la DGI se sont réunis



afin de se doter d'un bilan, d'un portrait et d'idées de mobilisation en vue d'augmenter l'impact collectif des concertations du Haut-Saint-François.

Le deuxième élément, probablement le plus important, ayant aidé le déclenchement de la DCI était l'arrivée d'un financement de la part de la Fondation Lucie et André Chagnon. Comme indiqué dans la citation ci-dessous, ce sont les promoteurs de cette nouvelle démarche qui sont entrés en contact avec la fondation afin d'obtenir le financement nécessaire. Un participant provenant du secteur communautaire déclare à cet effet que :

« Ça fait que c'est là qu'on s'est mis quelques acteurs et qu'on a foncé dans le tas, qu'on est allé voir une fondation. On a demandé un gros financement. On vient de l'obtenir. Puis là, on va pouvoir augmenter la capacité d'agir de nos concertations au niveau du volet social, mais nécessairement, ça va agir aussi sur les changements souhaités. Mais nous, on va évaluer les moyens, pas... tu sais, dans l'apprentissage là, nous, on évalue les moyens. Puis, nous, c'est ça le moyen qu'on... c'est un des moyens. C'est pour ça que je dis que c'est complémentaire. C'est ça, c'est complémentaire » (P 5).

## **V.2 De la dynamique de la DCI**

Comme mentionné plus haut, la DCI a été conçue comme une démarche ayant visé à faire du développement social par l'entremise de tables de concertation. Les préoccupations des promoteurs de la DCI étaient concentrées sur des objectifs précis, tels que la lutte à la pauvreté, l'exclusion sociale et de travailler pour une meilleure réussite éducative des jeunes. C'est dans ce contexte que les partenaires réunis autour d'un comité de pilotage ont entrepris de collaborer afin d'analyser le milieu des concertations et de mobiliser celles-ci autour d'une démarche intégrant le plus d'acteurs du développement social du territoire du Haut-Saint-François. En tout, huit concertations ont été analysées dans le cadre des travaux ayant mené à la DCI : Arts et culture du HSF, Continuum HS, Diversité culturelle du HSF, HSF Community Network, HSF Fou de ses enfants, Solidarité HSF, Vigie jeunesse (Énergie jeunesse HSF Energy for youth) et la Table de concertation des personnes aînées du HSF. Le comité de pilotage est composé de représentantes de la CDC, du Centre des services scolaires et du CIUSSS.

La première phase de la DCI s'est déroulée durant huit mois et avait comme objectif de brosser un portrait global des concertations du HSF. La deuxième phase devrait mener à une réflexion collective afin de se doter d'une stratégie globale de lutte contre la pauvreté, contre

l'exclusion sociale et l'augmentation de la réussite éducative. En effet, l'élaboration du portrait des concertations et l'analyse du milieu ont permis d'identifier des trous de services dans certains domaines. À titre d'exemple, l'environnement ne semble pas être couvert par l'action collective du HSF. À noter que le secteur de l'environnement, dans l'esprit de la DCI, comprend l'aménagement du territoire, le transport et l'agriculture. La sécurité alimentaire et le logement ont aussi été identifiés comme étant des enjeux non investis par les concertations en place. Plus encore, des préoccupations portant sur l'identité de genre et l'orientation sexuelle, la santé individuelle, comme les accidents de véhicules à moteur, n'ont pas été couvertes par les concertations. Enfin, les travaux de la DCI ont débouché sur la définition de trois objectifs et six orientations, comme indiqué dans le tableau ci-dessous. Nous souhaitons toutefois mettre en exergue que, lors de notre collecte de données, la DCI était encore à sa première étape.

**Tableau 23. Objectifs et orientation de la DCI**

| Objectifs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Orientation                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Améliorer les structures de gouvernance et l'espace d'interconnexion entre les tables de concertation</li> <li>• Définir une vision plus large du développement des concertations au regard des changements souhaités de la Démarche globale et intégrée (DGI)</li> <li>• Analyser les trous de services pour élaborer de nouvelles stratégies partenariales</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Développer un nouveau modèle d'intégration et d'interconnexion des concertations pour augmenter l'impact social de celles-ci et augmenter <i>l'empowerment</i> des partenaires : les concertations travaillent actuellement individuellement pour s'attaquer à différents enjeux</li> <li>• Se munir d'un centre de documentation afin d'archiver les initiatives et les projets en développement social</li> <li>• Élaborer une stratégie pour augmenter la participation citoyenne</li> <li>• Se doter d'un lieu de rencontre et d'échange entre les différentes coordinations</li> <li>• Élaborer des formations/présentations pour tous les nouveaux et nouvelles participants des concertations afin qu'ils ou elles soient au même niveau que les autres participants</li> <li>• Maintenir un lien équilibré entre le développement social, territorial et économique</li> </ul> |

## Conclusion

Dans le présent chapitre, nous avons retracé et décrit les diverses étapes du déroulement des activités de la DGI. En nombre de six, ces étapes nous ont permis de comprendre le déroulement des activités, les acteurs impliqués en fonction de leur arrivée et de leur départ de la DGI, mais aussi les enjeux et défis rencontrés dans chacune de ces mêmes étapes. La première étape nous a permis de mieux comprendre le contexte dans lequel avait été lancée la DGI. Comme nous l'avons démontré, le contexte de la DGI était marqué par un amalgame de projets ascendants et descendants de développement local. La DGI est d'ailleurs considérée comme une continuation d'un de ces mêmes projets : la Politique nationale de ruralité 2007-2014. C'est durant ce projet qu'était né, pour l'activiste de la DGI, le désir de mettre en relation les élus et les experts sectoriels dans l'optique de travailler en intersectorialité. La deuxième étape avait été amorcée par l'organisation de la journée Regard vers le haut dans laquelle l'activiste a réussi à réunir plus de 150 personnes appartenant aux divers secteurs sociaux de la MRC du HSF. Les travaux de cette journée ont permis de soulever plusieurs constats portant sur les défis de développement qui se posent à la MRC et la nécessité d'agir en intersectorialité. Cette étape a été marquée aussi par l'arrivée de certains acteurs jugés clés pour la réussite de la DGI, en plus de la mise en place d'une structure pour la mise en œuvre de la démarche. En dépit de l'utilisation des indicateurs pour l'organisation de cette journée, la troisième étape de la DGI avait porté sur la mesure de la réalité locale. Une panoplie d'indicateurs a été utilisée durant cette étape. Elle a été structurée sous forme d'entonnoir afin de sélectionner les indicateurs à retenir. Les 11 balises de l'OCDE ont été utilisées pour encadrer ce travail de mesure. Cette étape a été conclue par la définition de 14 constats pour les 11 balises. L'étape quatre a vu le développement des cinq objectifs de la DGI qui ont été par la suite transformés en huit changements souhaités. Ce sont ces huit changements qui devraient guider l'action des acteurs. La dernière étape de la démarche portait sur le développement de l'action intersectorielle, comme la naissance du projet Ose le Haut ou le maintien de l'école primaire Scotstown ouverte. La démarche avait également permis le développement de l'action sectorielle, comme la création de la région d'incendie ou la construction d'une randonnée pédestre par les municipalités locales. Nous avons enfin ajouté une autre étape, la sixième, qui ne fait pas partie de la DGI à proprement parler, mais

son lien étroit avec elle nous a incités à l'explorer afin d'avoir un supplément d'éléments permettant de mieux comprendre la DGI.

## **CHAPITRE V RÉSULTATS**

## **Introduction du chapitre**

À présent que la narration de l'évolution des activités de la DGI est décrite, nous allons procéder, dans le présent chapitre, à leur analyse en nous référant au modèle conceptuel développé au chapitre III. Cette étape de notre recherche sera réalisée en fonction de plusieurs balises. Tout d'abord, la séquence des six étapes adoptées pour la narration des activités de la DGI sera reproduite dans ce chapitre. Deuxièmement, comme précisé dans le modèle conceptuel, nous allons procéder, tout au long de l'analyse de ces étapes, à la vérification de la coévolution des divers éléments identifiés dans ce même modèle au fur et à mesure qu'évoluent les activités de la DGI. Enfin, notre effort d'analyse a comme objectif de répondre aux diverses questions de recherche qui ont justifié la présente thèse.

Dans le souci de respecter la séquentialité des étapes de la démarche, le contexte dans lequel a été lancée la DGI s'impose comme étant le premier élément à analyser. En procédant ainsi, nous tenterons de répondre à la question de recherche portant sur l'influence du contexte relativement aux processus de l'apprentissage des acteurs impliqués dans la DGI, sous l'angle du développement et de l'utilisation des IC. Dans la présente recherche, la conceptualisation faite du contexte dicte à ce qu'on analyse ses trois composants. Nous allons aborder dans la première sous-section le contexte géographique, démographique et économique de la MRC et les liens qu'ont ces éléments du contexte avec les processus d'apprentissage de la DGI. Nous allons enchaîner par la suite, dans les sous-sections deux et trois, par l'analyse de l'influence qu'avaient les divers efforts, ascendants et descendants, du développement de l'espace local sur l'apprentissage des acteurs locaux. La réponse aux autres questions de recherche sera donnée au fur et à mesure qu'évolue notre analyse des diverses étapes de la DGI du moment que les éléments de réponses sont imbriqués dans les diverses sections du chapitre. À la fin de chacune des sections, une conclusion récapitulant les réussites et les échecs de l'apprentissage sous ces diverses facettes, soit théorique, pratique et sociale, en sera faite. Nous souhaitons néanmoins préciser que l'analyse des étapes deux et trois sera portée sur les processus d'apprentissage mis en œuvre dans le cadre de la DGI. En procédant à l'analyse des événements qui se sont produits durant ces diverses étapes,

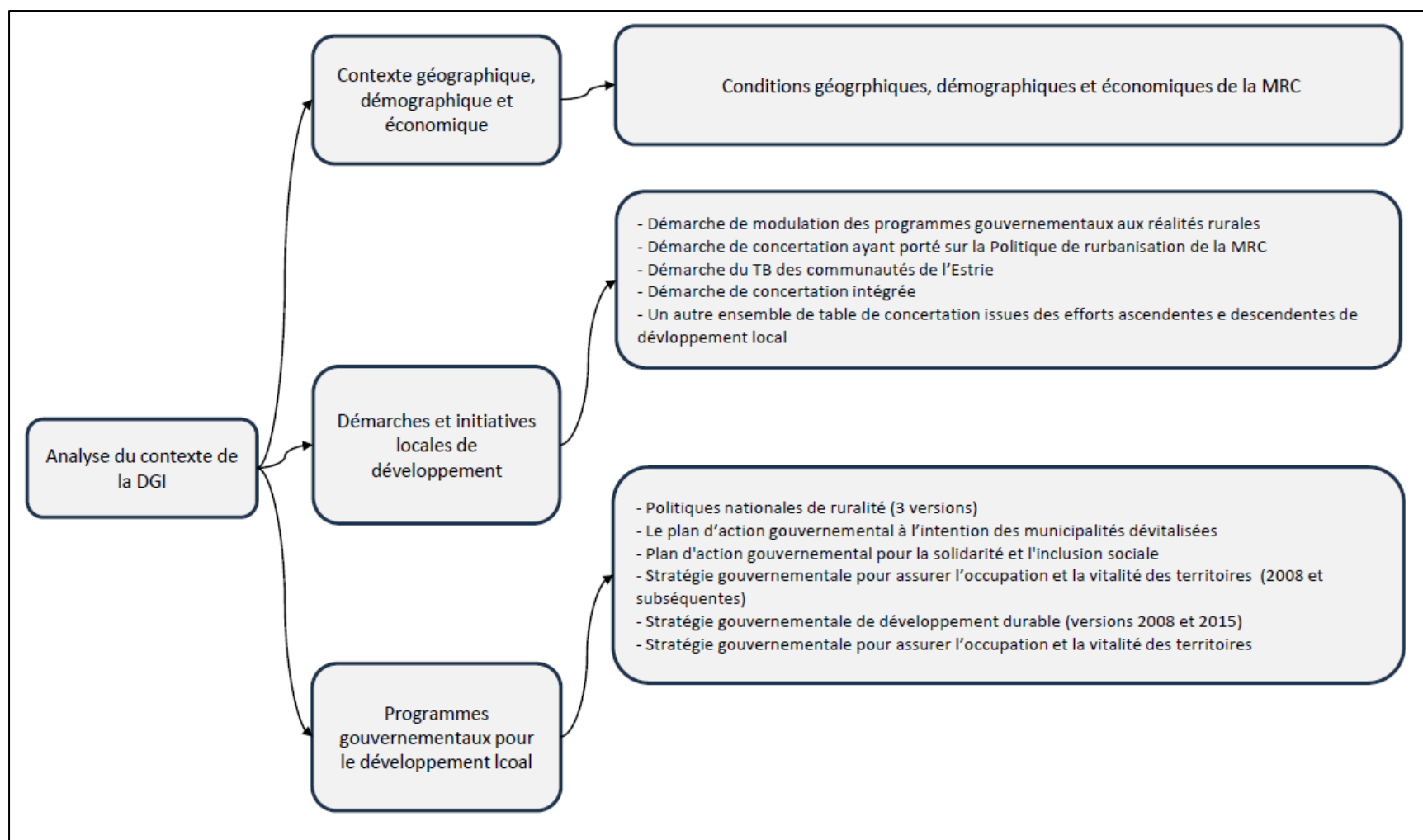
un intérêt particulier sera porté autant au processus d'apprentissage qu'à la transformation des connaissances sous ces trois facettes ; théorique, pratique et sociale.

## **I Analyse du contexte de la DGI**

La présente section porte sur l'analyse de liens qu'avaient les dynamiques rendues possibles par les divers efforts, ascendants et descendants, de développement de l'espace local avec l'apprentissage des acteurs locaux. Il s'agit donc de comprendre, entre autres, l'apprentissage rendu possible par ces efforts de développement. Toutefois, afin de respecter le cheminement des idées mises en avant dans la section narration du contexte, les caractéristiques géographiques, démographiques et économiques de la MRC du HSF s'imposent comme étant les premiers éléments à analyser. Par l'analyse de ces éléments, nous tenterons de comprendre leur lien avec le renforcement, ou pas, de l'action intersectorielle et, par ricochet, l'apprentissage des individus et des organisations dans lesquelles ils travaillent. Nous terminerons cette section par l'analyse de la nature du lien qu'ont les efforts ascendants et descendants du développement local avec le renforcement, ou pas, de l'action intersectorielle et de l'apprentissage des acteurs du HSF. Un intérêt particulier sera accordé aux indicateurs développés et utilisés durant ces démarches de développement local.



**Schéma 10. Organisation sommaire du contenu sur l'analyse du contexte de la DGI**



### ***1.1 Analyse des éléments du contexte géographique, économique et démographique***

La MRC du HSF se caractérise par sa grande superficie et la faible densité de sa population. D'entrée de jeu, ce couple de caractéristiques géographiques et de la densité de la population ne semblent pas favoriser la concertation entre les acteurs du milieu. Nous rappelons que les trois municipalités les plus peuplées, soit Cookshire-Eaton, Ascot Corner et East Angus, sont toutes limitrophes à la ville de Sherbrooke. Comme nous le font remarquer Lachapelle et al. (2014, p. 13), au HSF, les acteurs du développement local qualifient leur territoire de MRC-dortoir. Plus encore, les gens travaillant à Sherbrooke ne semblent pas trop s'identifier à leur milieu de résidence. Cette faible appartenance communautaire, ajoutent les auteurs, est peu propice à l'engagement. En effet, cette distribution de la population, couplée au vaste territoire de la MRC, n'a pas favorisé le développement d'un noyau urbain autour duquel gravitent les populations, rendant ainsi la concertation entre les acteurs plus laborieuse. Comme indiqué par ce participant œuvrant dans le secteur de la santé : *« Et ce que j'apprends, et j'aimerais ça te le partager, c'est que le HSF n'est pas une région naturelle »* (9). Dans cette même lancée, un autre participant, travaillant dans le secteur scolaire, indique que l'éclatement géographique de la MRC et l'absence de ce noyau urbain ont fait en sorte que le leadership local et territorial, au moins comme vu par les acteurs, n'est pas clair. Il déclare à cet effet que :

« Parce que souvent, le territoire HSF dans la Constitution... tu sais, moi j'ai deux autres MRC, une MRC qui est à Coaticook, ça s'étend, il y a la ville centre, il y a les villages qui gravitent autour. À Mégantic, il y a la ville centre et les villages qui gravitent autour. Donc, le leadership est assez clair. Dans Le HSH, le leadership est moins clair, Cookshire-Eaton, Angus, Weedon, le leadership est moins assumé, moins clair. Ce qui fait qu'on est plus dans le tirage de couvertes que dans la collaboration » (19).

Les caractéristiques géographiques de la MRC du HSF ont même amené certaines municipalités à collaborer avec des municipalités limitrophes situées dans d'autres MRC que le HSF, comme indiqué par un autre participant œuvrant dans une municipalité locale : *« Et puis moi, des fois, je collabore plus avec des municipalités voisines qui sont pas dans la MRC...et moi, je l'ai vécu ici parce qu'on est... mes partenariats ou des actions concertées, des fois, ils étaient en dehors de la MRC et elles étaient beaucoup plus efficaces des fois »* (7).

Ces quelques déclarations de participants rencontrés lors de l'étape de la collecte de données témoignent du défi énorme que la géographie pose à une bonne collaboration des acteurs locaux. Dire que la difficulté à la collaboration est amplifiée par les caractéristiques géographiques de la MRC, ci-dessus mentionnées, revient aussi à dire que les opportunités d'apprendre à connaître l'autre, d'apprendre à réaliser des actions communes et coordonnées sont aussi négativement influencées par ces mêmes facteurs géographiques. À noter que cette conclusion est en concordance avec l'étude réalisée par Lachapelle et al. (2014) sur la mise en œuvre de la démarche ayant visé la modulation des programmes gouvernementaux aux réalités rurales. Toutefois, nous souhaitons souligner un détail important. Les éléments du contexte géographique ne semblent pas poser le même défi de collaboration et d'apprentissage à tous les acteurs. Les acteurs ayant une mission supralocale (CLD, SADC, CDC) n'identifient pas le contexte géographique comme un frein à la coopération et à l'action intersectorielle. Tous les participants dont les déclarations ont été citées plus haut proviennent d'organisations ayant une mission locale, donc, des municipalités locales, dans notre cas. Cela est probablement dû à la méconnaissance qu'ont les acteurs du niveau supralocal des défis de développement que rencontrent les acteurs provenant des municipalités locales. Nous reviendrons sur cet élément de relation entre les deux paliers d'acteurs en détail dans les prochaines sections de la présente analyse.

Si les éléments du contexte géographique ne semblent pas favoriser la collaboration entre tous les acteurs de la MRC du HSF, et l'apprentissage qui l'accompagne, les conditions économiques et démographiques, en revanche, présentent de réelles raisons pour réunir les acteurs afin de relever les divers défis que pose le développement intersectoriel de l'espace local. En effet, au moment du lancement de la DGI, la MRC du HSF affichait une situation démographique favorable pour les projets de développement, intersectoriel, et des opportunités d'apprentissage des acteurs. Comme déjà mentionné, 58,5% de la population est située dans l'intervalle d'âge entre 20 et 64 ans, offrant un taux de travailleurs de 72%, ce qui est très favorable sur le plan de la main-d'œuvre. Toutefois, les indicateurs portant sur le revenu et la dévitalisation du territoire affichaient une piètre performance en 2014. Pour reprendre les statistiques déjà détaillées plus haut, le taux de faible revenu de l'ensemble des familles de la MRC du HSF était de 8,3% comparativement au 7,1% enregistré dans toute la

région de l'Estrie. L'indice de vitalité des municipalités locales de la MRC de 2016 indiquait que 10 municipalités sur les 14 que compte la MRC présentaient un indice négatif allant de -1,10297 à -14, 21025.

Nous souhaitons néanmoins mettre en exergue que ces défis et problématiques du niveau local ont aussi été publicisés et avaient fait l'objet de recherches et de mesure des diverses démarches de développement local ayant émergé de l'activisme des acteurs locaux de la MRC. À titre d'exemple, le diagnostic réalisé par Concertation Estrie dans le cadre de la Planification stratégique de la municipalité de Weedon a mis en lumière des défis, tels que la migration des jeunes, une population plus âgée que le restant de la MRC, la diminution de la population entre 2006 et 2011 ou la hausse des crimes contre la personne. Ainsi, plusieurs autres problématiques constituaient déjà des défis bien avant le début de la DGI dans cette municipalité (Concertation Estrie, 2015). À titre d'exemple, la lecture de la Politique de rurbanisation du HSF 2009-2014 nous a appris qu'elle avait aussi permis d'identifier diverses problématiques locales, telles que les défis portant sur l'offre résidentielle, la diversification économique ou les services de proximité (CLD-HSF, 2009). Nous reviendrons avec plus de détails sur ces efforts de développement dans la prochaine section. Toutes ces problématiques ont donc formé des incitatifs et des opportunités afin de fédérer les acteurs locaux à travailler en intersectorialité et à apprendre à développer de l'action intersectorielle.

De ce qui précède, nous avançons que le contexte géographique, économique et démographique dans lequel a émergé la DGI a été façonné par deux forces opposées. La première est formée par les éléments du contexte géographique qui ont rendu plus ardue la fédération des acteurs locaux autour de projets de développement intersectoriel et, par conséquent, les opportunités d'apprentissage. La deuxième force, qui, elle, favorise la coalition d'acteurs locaux, est représentée par la somme des facteurs du contexte démographique et les divers problèmes multidimensionnels (économiques et sociaux) auxquels fait face le territoire de la MRC du HSF. Autrement dit, ces derniers facteurs forment des incitatifs d'apprentissage et d'action, alors que la situation géographique en forme des défis, voire même des freins, à l'apprentissage.

## ***1.2 Analyse des démarches et initiatives locales de développement***

À présent, nous allons porter un regard analytique sur l'expérience de participation des divers acteurs et secteurs aux multiples efforts de développement local, et son lien avec l'apprentissage et l'action intersectorielle. Comme déjà mentionné, le HSF est une MRC très dynamique au regard du nombre important de démarches ayant visé son développement. La première observation qu'on pourrait tirer de la sédimentation de ces démarches, comme indiqué dans le tableau 25, porte sur le fait que la quasi-majorité des secteurs locaux ont eu à participer à l'un ou l'autre de ces projets collectifs de développement. Plus encore, la quasi-majorité des secteurs ayant participé à notre étude a même lancé et développé une démarche collective de développement local. Le tableau ci-dessous affiche la distribution de la participation des acteurs locaux à certains des projets de développement et de tables de concertation au niveau de la MRC.

La lecture de données du tableau (tableau 25) nous permet de discerner deux constats. Le premier porte sur la fréquence de participation des acteurs aux démarches de développement local (lignes 1 à 18), alors que le deuxième constat fait ressortir la liste des acteurs locaux ayant lancé une démarche collective de développement local (ligne 20). Effectivement, en matière de premier constat, l'observation de la distribution de la fréquence de participation des acteurs locaux aux projets de développement initiés localement ou de programmes descendants nous permet de distinguer trois modèles de participation. Il y a tout d'abord le secteur de la santé et des services sociaux, notamment par l'entremise de sa Direction de santé publique (DSP), qui a participé à la majorité des réflexions et actions réalisées au niveau local. Les connaissances des professionnels du réseau de la santé, incluant les agents de développement, et la capacité de la DSP à produire des données sur un large éventail de la réalité locale expliquent sa large participation aux projets locaux de développement. Le CJE semble aussi très actif. Ce secteur a participé à presque toutes les démarches locales. La large portée des problématiques sur lesquelles intervient cet organisme justifie cet activisme.

Le deuxième modèle de participation est formé par les acteurs ayant une fréquence de participation située dans l'intervalle de 4 à 6 projets de développement ou de tables de concertation. Ce modèle regroupe la majorité des acteurs rencontrés lors de la collecte de

données : les secteurs scolaire, communautaire et économique auxquels s'ajoutent la MRC et la SADC. Enfin, le troisième modèle de participation est formé par les acteurs ayant le moins participé aux projets de développement local. Dans notre cas, il s'agit des municipalités locales. Les deux municipalités locales sélectionnées pour notre étude semblent les moins conviées ou interpellées par le projet de développement local.

Le deuxième constat relevé de notre collecte de données tient au fait que la majorité des secteurs a directement initié et mis en œuvre une démarche collective de développement local. Ainsi, le secteur scolaire a lancé en 2007 la démarche de modulation des programmes gouvernementaux aux réalités rurales, alors que la démarche du diagnostic territorial a été lancée par la SADC une année auparavant. Le CLD, quant à lui, a développé la démarche de concertation ayant porté sur la Politique de rurbanisation de la MRC. La DSP a eu une participation déterminante lors du développement du TB des communautés de l'Estrie ; elle en a même été l'actrice principale. Enfin, le secteur communautaire, par l'entremise de la CDC, a eu à développer sa démarche de concertation intégrée (DCI) cinq années après le début de la DGI. Nous allons y revenir en détail un peu plus loin dans l'analyse. Toutefois, il est utile de souligner que ce deuxième constat nous apprend plusieurs choses. Tout d'abord, les modèles de participation des divers acteurs locaux aux divers efforts de développement, ci-dessus mentionnés, se répètent pour ce qui est du lancement de démarches locales. Aucune démarche de concertation collective n'a été lancée ou gérée par les municipalités locales. Ces dernières semblent se limiter au développement local par le moyen de leurs plans d'action au niveau municipal. Certaines municipalités locales ont eu à développer des plans d'action comme réponse aux programmes gouvernementaux. Nous citons à ce titre le développement du Plan d'action stratégique de la municipalité de Weedon comme stratégie d'implantation du Plan d'action gouvernemental pour le développement durable.

**Tableau 25. Paysage de projets de développement local ascendants et descendants**

| Actions mises en oeuvre                                                                     | Objectifs poursuivis                                                                                                         | Acteurs impliqués                                                                                                        | Programmes descendants                                                       | Anné | NO | Concertation/Initiative locales                  | MRC HSF | CLD | Municip. Weedon | Municip. Lingwick | CDC | DSP | SADC | Secteur scolaire | CJE | Objectif poursuivis                                                                                                                                           | Action mise en oeuvre                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|------|----|--------------------------------------------------|---------|-----|-----------------|-------------------|-----|-----|------|------------------|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                             |                                                                                                                              |                                                                                                                          |                                                                              | 1983 | 1  | Comité Loisir de la MRC du HSF                   |         |     | x               | x                 |     | x   |      | x                | x   | Aider au développement du secteur loisir dans les municipalités de la MRC du HSF                                                                              | Marche/Cours pour le Haut : événement familial ayant pour objectif de promouvoir l'activité physique auprès des familles et de ramasser des fonds pour soutenir les familles défavorisées à pratiquer des activités physiques.                                                                 |
|                                                                                             |                                                                                                                              |                                                                                                                          |                                                                              | 1989 | 2  | Table de concertation des personnes âgées du HSF |         |     | x               | x                 |     |     |      |                  |     | Amélioration des conditions de vie des aînés et favoriser leur implication citoyenne                                                                          | - Comité conférences, déjeuners rencontres, formation (table)<br>- Comité bientraitance (table)<br>- Comité publicité (table)<br>- Salon des aînés (table)                                                                                                                                     |
| - Pacte rural (entre le gouvernement et les MRC)                                            | Assurer le développement des communautés rurales                                                                             | Les 2 municipalités et la MRC ayant participé à notre étude ont pris part à la démarche.                                 | 1ère PNR                                                                     | 2002 | 3  |                                                  |         |     |                 |                   |     |     |      |                  |     |                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| - Pacte rural (entre le gouvernement et les MRC)                                            | Assurer le développement des communautés rurales tout en mettant l'accent sur la concertation et la mobilisation des acteurs | Les 2 municipalités et la MRC ayant participé à notre étude ont pris part à la démarche.                                 | 2ème PNR                                                                     | 2007 | 4  | Équipe de développement des municipalités        | x       |     |                 |                   |     |     |      |                  |     |                                                                                                                                                               | Processus pour amener des projets plus cohérents, solidaires qui auront un impact sur les statistiques socio-économiques et sanitaires                                                                                                                                                         |
| - Démarche de développement des municipalités<br>- Partenariat à deux niveaux               | Assurer le développement des municipalités les plus dévitalisées.                                                            | Les municipalités dévitalisées, le gouvernement du Québec et d'autres acteurs locaux (tels qu'Emploi Québec).            | Le plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées | 2008 | 5  | RLS SAPA (avant : RLS PALV)                      |         |     |                 |                   |     | x   |      |                  |     | Assurer le déploiement adéquat des composantes requises pour la mise en place d'un réseau de services intégrés pour les PALV.                                 | Rencontres – échanges Production d'un dépliant en 2013 sur les services offerts à la population aînée.                                                                                                                                                                                         |
|                                                                                             |                                                                                                                              |                                                                                                                          |                                                                              | 2009 | 6  | Solidarité HautSaint-François                    | x       |     |                 |                   |     | x   | x    |                  | x   | Mettre en place le PAGSIS local                                                                                                                               | Déterminer les projets financés par le PAGSIS et faire le suivi des projets, tels que le transport collectif (MRC), etc.,                                                                                                                                                                      |
|                                                                                             |                                                                                                                              |                                                                                                                          |                                                                              | 2009 | 7  | RLS Adulte                                       |         |     |                 |                   |     | x   |      |                  | x   | Réunir tous les partenaires qui donne des services aux adultes pour améliorer l'accès aux services pour la population adulte                                  | - Plateau de travail santé mentale : artisanat, ventes, kiosque de vente, aide aux services traiteurs (Virage santé mentale, CSSS, CLE, Centre d'éducation aux adultes TRAV action).<br>- Développement et consolidation du réseau d'hébergement et logement incluant le soutien communautaire |
| - Naissance de Solidarité du HSF afin de mettre en œuvre le plan au niveau de la MRC du HSF | Lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale                                                                             | - CAB<br>- Cuisines collectives, - CDC<br>- Centre local d'emploi<br>- MRC, - CSSS, - CJE<br>- Collectif territorial HSF | Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale       | 2010 | 8  | Collectif territorial du HAF                     | x       | x   |                 |                   |     | x   | x    | x                | x   | Concertation entre les directeurs généraux des principales organisations du territoire pour développer et adapter les services existants à la réalité rurale. | - Structuration du dépannage alimentaire<br>- Suivi du plan de lutte à la pauvreté et décider des priorités de développements dans les organisations<br>- Partages d'actions prioritaires entre les partenaires                                                                                |
|                                                                                             |                                                                                                                              |                                                                                                                          |                                                                              | 2010 | 9  | GAC                                              |         | x   |                 |                   |     | x   | x    | x                | x   | Accompagnement des communautés à l'amélioration de la qualité de vie de la population                                                                         | - Participer à la mise en œuvre de la démarche du TBCE                                                                                                                                                                                                                                         |

| Actions mises en œuvre                                                                       | Objectifs poursuivis                                                                                                                                   | Acteurs impliqués                                                                                                              | Programmes descendants                                                             | Année | N° | Concertation/Initiative locales            | MRC HSF | CLD | Municip. Weedon | Municip. Lingwick | CDC | DSP | SADC | Secteur scolaire | CJE | Objectif poursuivis                                                                                                                                                                                                                                                                      | Action mise en œuvre                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-------|----|--------------------------------------------|---------|-----|-----------------|-------------------|-----|-----|------|------------------|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                              |                                                                                                                                                        |                                                                                                                                | Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires | 2011  | 10 | Haut-Saint-François Fou de ses enfants     |         |     |                 |                   |     | x   | x    |                  | x   |                                                                                                                                                                                                                                                                                          | - Accompagnement de milieu (HSF Fou de ses enfants)<br>- Transition scolaire : Développer des partenariats autour de la                                                                                                                                         |
|                                                                                              |                                                                                                                                                        |                                                                                                                                |                                                                                    | 2012  | 11 | Forum Continuum                            | x       | x   |                 |                   |     | x   | x    | x                | x   | Développer une meilleure culture de référencement intersectorielle dans le HSF pour assurer un continuum des services offerts par les intervenants, partenaires et citoyens qui ont le souci de la mise en mouvement des personnes en cheminement vers l'inclusion social et économique. | - Le Carnet de repères (révisé en écriture simple. Site bilingue)<br>- La cartographie des services et des ressources<br>- Santé mentale : Le guide de soutien pour les partenaires non experts<br>- Le formulaire de consentement<br>- Boîte de référencement. |
| Annulée avant même sa mise en œuvre                                                          | Favoriser une approche intersectorielle du développement des communautés rurales en mettant l'accent clairement sur l'action intersectorielle          | Les 2 municipalités et la MRC ayant participé à notre étude ont pris part à la démarche.                                       | 3ème PNR                                                                           | 2014  | 12 | Équipe de développement du HSF             | x       | x   |                 |                   |     |     | x    | x                | x   | Améliorer significativement les indicateurs socioéconomiques et sanitaires du Haut Saint-François                                                                                                                                                                                        | Mobiliser autour de la démarche les acteurs                                                                                                                                                                                                                     |
| - Plan d'action en DD (2017) et planification stratégique 2015 de la municipalité de Weedon. | La stratégie vise sept objectifs tels que le renforcement de la gouvernance du D dans l'administration publique et favoriser l'inclusion sociale, etc. | Interpelle les organismes municipaux, scolaire, établissement de santé et de services sociaux, en plus des MO du gouvernement. | Stratégie gouvernementale de développement durable (versions 2008 et 2015)         | 2015  | 13 |                                            |         |     |                 |                   |     |     |      |                  |     |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Mettre en œuvre l'Entente sectorielle de développement pour la concertation régionale        | Mettre de l'avant les priorités propres à chacune des régions (soutenir le développement des régions).                                                 | Gouvernement, les MRC, les municipalités                                                                                       | Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires | 2018  | 14 |                                            |         |     |                 |                   |     |     |      |                  |     |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                              |                                                                                                                                                        |                                                                                                                                |                                                                                    | ND    | 15 | Haut-Saint-François en forme               | x       |     |                 |                   |     | x   | x    |                  | x   | Promotion des saines habitudes de vie                                                                                                                                                                                                                                                    | - Lunch presque parfait : Émission de télé communautaire en parascolaire avec des élèves du secondaire (CJE, Cité-école Louis-Saint-Laurent, Loisirs de la MRC)<br>- Marche/cours pour le Haut : Course annuelle (MRC)                                          |
|                                                                                              |                                                                                                                                                        |                                                                                                                                |                                                                                    | ND    | 16 | Table 0-5 ans                              |         |     |                 |                   |     | x   |      |                  | x   | Réseautage Formation Information                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                              |                                                                                                                                                        |                                                                                                                                |                                                                                    | ND    | 17 | Comités de développement des municipalités |         |     | x               | x                 |     |     |      |                  |     | Améliorer la qualité de vie des personnes qui résident sur leur territoire                                                                                                                                                                                                               | - Plantation d'arbres (Scotstown)<br>- Aménagement des berges de la rivière (Scotstown)<br>- Pavillons multifonctionnels (Newport, Chartierville, Hampdon)                                                                                                      |



| Actions mises en oeuvre | Objectifs poursuivis | Acteurs impliqués | Programmes descendants | Anné | NO | Concertation/Initiative locales                                      | MRC HSF | CLD | Municip. Weedon | Municip. Lingwick | CDC | DSP | SADC | Secteur scolaire | CJE | Objectif poursuivis                   | Action mise en oeuvre                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------|----------------------|-------------------|------------------------|------|----|----------------------------------------------------------------------|---------|-----|-----------------|-------------------|-----|-----|------|------------------|-----|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         |                      |                   |                        |      | 18 | Comité conseil sur la persévérance scolaire et la réussite éducative |         |     |                 |                   |     | X   |      |                  | X   | Promotion de la persévérance scolaire | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comité citoyenneté</li> <li>- Comité santé et bien-être</li> <li>- Comité de promotion de l'excellence</li> <li>- Journée de la persévérance scolaire</li> </ul> |
|                         |                      |                   |                        |      | 19 |                                                                      | 6       | 4   | 3               | 3                 | 6   | 12  | 4    | 5                | 11  |                                       |                                                                                                                                                                                                           |
|                         |                      |                   |                        |      | 20 | Acteurs ayant initié une démarche locale de développement            | X       |     |                 |                   | X   | X   | X    | X                |     |                                       |                                                                                                                                                                                                           |

Source : tableau du détail des tables de concertation du HSF (2015) indiqué dans l'annexe 1 (auquel sont greffés quelques programmes gouvernementaux de développement local)

L'influence de ces multiples initiatives locales de développement sur le contexte dans lequel la DGI a été lancée et, par ricochet, sur la DGI elle-même, pourrait être réduite à trois éléments. Premièrement, il faut souligner que le dénominateur commun des démarches collectives entreprises localement consiste en l'effort ayant porté sur la mesure de la réalité locale. En effet, chacune de ces démarches a procédé à l'appréciation de forces et faiblesses de l'environnement local (MRC) et a mis en avant des pistes de solutions aux problématiques identifiées. À noter que, durant ces démarches, un mixte d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs a été utilisé pour mesurer la réalité locale. À titre d'exemple, la démarche du diagnostic territorial élaboré par la SADC en 2006 a permis d'identifier quelques priorités, dont celle d'attirer de nouveaux résidents (Lachapelle et al., 2014), sur la base d'indicateurs de mesure. Le diagnostic a aussi permis de mettre en exergue les problématiques que pourrait engendrer une baisse de la démographie, notamment la fermeture des écoles, le manque de main-d'œuvre qualifiée et la perte d'une masse critique assurant la pérennité des services locaux (Ibid). Enfin, le Tableau de bord des communautés de l'Estrie, nom donné en Estrie au dispositif participatif de caractérisation des communautés de Boisvert (Simard et al., 2014, p. 33), était en fait une démarche de mesure. Les travaux sur la mise en place du TBCE, amorcés dès 2007, par l'Observatoire estrien en développement des communautés (OEDC), en étroite collaboration avec la Direction de la santé publique de l'Estrie (ASSS de l'Estrie, 2014), ont vu le développement d'un grand nombre d'indicateurs. À noter que le dispositif de Boisvert a même été adopté par le ministère de la Santé et des Services sociaux dans le cadre de son Plan d'action 2009-2013 de développement durable (Morin et al., 2016, p. 50). La réalisation de ces mesures a fait en sorte que les acteurs locaux étaient exposés aux techniques de mesure, par le moyen des indicateurs de communautés, et aux exercices de diagnostic des forces et faiblesses des divers secteurs. Il découle de cela qu'il est tout à fait possible d'avancer que cette exposition des acteurs aux activités de mesure leur a permis d'absorber autant des connaissances sur les modalités de mesure que sur la nature et la portée des problématiques locales. Cet élément de l'apprentissage prend tout son sens, sachant bien que la MRC du HSF n'est pas une grande MRC ; les acteurs se connaissent et ont l'habitude de se rencontrer dans les diverses démarches. Comme le mentionne ce participant, provenant du secteur scolaire, le problème de décrochage scolaire était bel et bien connu avant le début

de la DGI et précise que : « *il y avait une problématique au niveau du décrochage scolaire. Il y avait beaucoup de jeunes qui décrochaient. En même temps, on s'apercevait qu'il y avait beaucoup de jeunes, aussi, qui quittaient* » (20). Dans ce même ordre d'idées, un autre participant provenant du secteur de la santé avançait que les constats relevés lors de la journée « Regards vers le Haut » n'étaient pas tout à fait nouveaux, mais connus par les acteurs locaux. Il déclare à cet effet que : « *Moi, ce qui m'avait marqué de la démarche, ce n'était pas tant les constats qui sont ressortis, c'était le fait que les personnes présentes, peu importe du milieu où ils étaient, ils les reconnaissaient* » (16). Les propos de ce participant ont été confirmés par un autre participant, œuvrant dans le secteur scolaire, qui assurait que ce qui est ressorti dans les diverses étapes de la DGI était connu des acteurs locaux. Il déclare que : « *Bien, c'est sûr que ce qui est ressorti, ce n'était pas tant surprenant. C'est des choses, quand même, qu'on pouvait s'attendre* » (20).

Le deuxième apport de ces initiatives locales est de nature processuel dans le sens que ces mêmes démarches ont créé de réelles opportunités de rencontres des divers secteurs sociaux du HSF. Ces initiatives ont donc pu asseoir ensemble les acteurs des divers secteurs qui ont travaillé à développer des actions, telles que les actions ayant découlé de la démarche de modulation des programmes gouvernementaux à la réalité rurale. Il faut souligner aussi que ces démarches ont même donné naissance à des structures de collaboration, telles que le Collectif territorial du HSF né de cette dernière démarche ou le Groupe de développement des communautés (GAC) né de la démarche de mise en œuvre du Tableau de bord des communautés de l'Estrie.

Enfin, le troisième apprentissage que nous avons tiré de l'analyse des expériences de développement initiées et réalisées par les acteurs locaux porte sur l'appréciation variable de leur niveau de réussite. À titre d'exemple, la démarche de modulation des programmes gouvernementaux aux réalités rurales semble avoir reçu une appréciation positive de la part des acteurs locaux, notamment ceux ayant pris part aux travaux réalisés par le Collectif territorial. Toutefois, une des faiblesses de cette démarche réside dans le fait que les membres du Collectif territorial n'ont pas été en mesure de faire circuler l'information dans leur propre organisation (Lachapelle et al., 2014, p. 23), limitant de ce fait l'efficacité de l'action

collective. D'autres acteurs ont eu à reprocher à cette même démarche de ne pas être inclusive aux divers acteurs locaux. À titre d'exemple, le secteur communautaire n'a pas été convié à y participer. Certaines des démarches locales n'ont tout simplement pas eu l'élan qui leur a été dessiné par leur développeur, comme le cas de la démarche du diagnostic territorial amorcé par la SADC. Comme nous le font remarquer Lachapelle et al. (2014, p. 15), même si cette dernière démarche a pu rejoindre plus de 80 personnes, dont des maires et le préfet, il reste toutefois qu'elle n'a pas survécu aux changements induits par les élections municipales, du moment que les nouveaux maires n'ont tout simplement pas adhéré à cette démarche. Enfin, il faut noter aussi que les grands absents de ces démarches demeurent les municipalités locales en dépit de leur rôle dans le développement local.

### *1.3 Analyse des éléments de programmes descendants*

Nous allons aborder à présent l'analyse des programmes gouvernementaux et leur apport au façonnage du contexte de la DGI. La lecture de ces programmes nous apprend que le gouvernement semble favoriser la concertation intersectorielle et l'implication des acteurs locaux dans le développement de leur territoire. C'est sous cette perspective que plusieurs programmes gouvernementaux ont été développés, dont la Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires. Cependant, en dépit de l'annonce par cette stratégie de l'implication des acteurs locaux dans leur propre développement, il reste toutefois que l'action intersectorielle n'était pas apparue comme un levier d'action dans son énoncé. Le mot intersectoriel n'a été utilisé que trois fois dans la politique. Plus encore, cette utilisation n'est pas transversale pour la Stratégie, mais est apparue comme un levier d'action prioritaire de deux régions (Bas-Saint-Laurent et Îles-de-la-Madeleine). Ainsi, cette stratégie était venue pour placer les acteurs locaux au centre du développement local, de sorte que ces derniers conduisent le développement local et régional et organisent les efforts de concertation régionale, mais sans pour autant considérer l'intersectorialité comme un levier d'action. Aucun des participants rencontrés lors de notre collecte de données n'a référé à ce programme comme une source d'action intersectorielle, ou d'apprentissage.

Le Plan d'action gouvernemental à l'égard des municipalités dévitalisées a aussi été conçu sous la perspective du renforcement du partenariat local et régional. Ce partenariat était défini à deux niveaux ; le premier étant réalisé entre les municipalités dévitalisées et le gouvernement, alors que le deuxième partenariat se réalise entre les acteurs du niveau local. Pour le partenariat de premier niveau, nous mentionnons à titre d'exemple les mesures gouvernementales à l'intention de ces municipalités impliquant la participation d'Emploi Québec par le moyen de la Table ad hoc portant sur la mesure de concertation pour l'emploi. Cette mesure permet de financer des activités pour aider les municipalités à dresser un état de la situation, à poser un diagnostic et à préparer un plan d'action. En effet, la mise en œuvre du Plan d'action à l'intention des municipalités dévitalisées a été accompagnée par la nécessité, pour elles, d'entreprendre une démarche impliquant l'élaboration d'un plan d'action local qui intègre la réalisation d'un diagnostic de leur situation, l'identification des

enjeux et la définition d'une vision (Gouvernement du Québec, 2008, p. VI). Ce genre de mesures implique forcément des moments de rencontres et de concertations au niveau des acteurs locaux. Cela permet aussi d'exposer les municipalités locales aux défis de réaliser la mesure de leur réalité locale et de développer des solutions permettant d'aider la réalisation du développement. Toutes ces activités permettent aux acteurs d'être exposés aux processus d'apprentissage tout en exécutant les tâches de ce même plan gouvernemental. Les partenariats de deuxième niveau organisés à l'échelle municipale semblent avoir présenté des moments de rencontre entre le secteur municipal et d'autres secteurs que celui de l'emploi. Toutefois, les démarches réalisées dans les trois municipalités dévitalisées du HSF s'apparentaient plus à des plans d'action des municipalités sans pour autant être des démarches de nature intersectorielle de développement territorial, limitant par le fait même la portée des apprentissages des acteurs. À titre d'exemple, il était annoncé dans le cadre de la vitalisation de la MRC du HSF que les organismes du milieu de l'éducation, économique, organisme à but non lucratif, les entreprises privées et les organismes municipaux peuvent tous bénéficier du financement de la MRC dans le cadre de ce programme (*Cadre de Vitalisation (FRR volet 4) de la MRC du HSF.*, 2023). Toutefois, le comité de vitalisation de la MRC est strictement composé des acteurs du milieu municipal, limitant ainsi la participation des autres secteurs à la mise en œuvre du programme et les dynamiques d'apprentissages éventuelles.

Le Plan d'action gouvernemental pour le développement durable, au même titre que les deux autres programmes gouvernementaux ci-haut cités, a été élaboré sous les prémisses du partenariat et de l'engagement des acteurs locaux dans leur propre développement. Pour rappel, ce plan interpelle les organismes municipaux, le secteur scolaire, de la santé et des services sociaux ainsi que les ministères et organismes gouvernementaux. Les acteurs locaux ayant décidé d'introduire le développement durable (DD) à leur planification ont été exposés aux défis et aux connaissances afférentes à la réalisation d'un diagnostic et à la compréhension de la nature multidimensionnelle du développement local sous ces facettes : économique, sociale et environnementale. À titre d'exemple, l'introduction des principes du DD dans la planification stratégique de la municipalité de Weedon a aidé cette dernière à identifier les axes de son développement et à élaborer sa planification stratégique en DD dès

2015. La municipalité avait mandaté *Concertation Estrie* afin de les aider à poser le diagnostic de la municipalité en regard des enjeux du DD. Cet exercice a permis à la municipalité de Weedon de participer à la réalisation des étapes de l'analyse des forces, des faiblesses, mais aussi des opportunités et des menaces de la municipalité. Cet effort de mesure a permis également, à la municipalité, de se définir une vision, d'établir des orientations, d'édifier une stratégie de mise en œuvre, de créer des indicateurs et un plan d'action de son territoire (Concertation Estrie, 2015). Toutefois, le DD ne semble pas avoir initié de tables de concertation au niveau de la MRC. Les entrevues que nous avons réalisées n'ont pas révélé le déclenchement de démarches collectives à l'issue de la mise en œuvre de ce plan par les acteurs de la MRC. Les efforts réalisés pour la mise en œuvre de ce plan gouvernemental sont probablement restés dans les frontières de chacune des organisations.

Le Programme national de santé publique contribue à son tour à la connaissance des forces et faiblesses de chaque territoire ainsi qu'à la production de portraits sociosanitaires et socioéconomiques en plus d'une panoplie d'indicateurs de développement adaptés aux communautés (MSSS, 2008). Cet effort de mesure est réalisé notamment par les Directions régionales de santé publique.

Contrairement au Plan gouvernemental en DD, le Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (PAGSIS 2010-2015) a permis de fédérer les acteurs locaux dans le cadre d'une démarche collective de concertation, comme souligné ci-dessus (tableau 25). C'est de cette démarche qu'était né le Comité Solidarité du HSF. La dynamique née des travaux de ce comité a aidé les acteurs locaux à mieux saisir les défis de travailler en intersectorialité. Une des questions ayant confronté ces acteurs a porté sur les meilleures modalités d'actions à mettre en œuvre afin de résoudre la problématique de la pauvreté. Comme réponse à cette question, les acteurs se sont rendu compte que la solution à cette même problématique de la pauvreté pourrait être approchée par au moins deux visions. La première conçoit la solution sous le concept du développement économique, alors que la deuxième la conçoit sous l'approche du développement social, comme le mentionne un des maires :

« Oui, PAGSIS, quand on a eu ça, bien là à un moment donné, on a dit : OK, c'est correct, qui va gérer ça. On a créé une espèce de comité où il y avait moi qui représentais le monde municipal (Participant entrevue 6) au niveau économique, et des organismes socio-économiques qui étaient présents, puis dire on va gérer le PAGSIS là, puis on va prioriser des dossiers qui ont une valeur, avec des retombées » (3).

La mise en œuvre de la démarche née du PAGSIS au niveau de la MRC, ajoutait ce même participant, avait permis d'assurer le financement du Continuum de HSF pour une durée de trois ans : « *Et la démarche a été un des éléments-clés qu'on a dit « bien, c'est clair que cette démarche-là, là, elle il faut la financer sur 3 ans »* (3).

Enfin, la 3e PNR a marqué une nette maturation de l'approche gouvernementale au développement des communautés rurales, vue sous la perspective de l'intersectorialité. Toutefois, son annulation précipitée n'a pas donné aux acteurs la chance de réaliser des projets de développement ou de laisser émerger l'action intersectorielle pourtant prévue par cette politique. Les deux premières versions de la PNR ont néanmoins amené certains acteurs locaux à poser les bonnes questions sur les façons de réaliser l'action intersectorielle. Nous reviendrons en détail sur la contribution de la PNR au contexte de la DGI plus loin.

La sédimentation des divers programmes de développement du milieu local, qu'ils soient descendants ou ascendants, a nettement marqué autant l'apprentissage des acteurs que le paysage du travail collaboratif des acteurs de la MRC du HSF. En effet, certains acteurs ont eu à développer une bonne connaissance de certaines problématiques, comme mentionné par ce participant relevant du secteur communautaire, qui abordait la connaissance dont il disposait sur la problématique de la pauvreté : « *Pas au niveau de la pauvreté du territoire ou ce genre d'affaires là, je veux dire, ça, c'est ma job de savoir tout ça. Ça, je le savais déjà* » (5), d'une part. D'autre part, les opportunités de rencontres des acteurs locaux et les possibilités de travail intersectoriel rendues possibles par ces programmes et initiatives ont aussi été confirmées par les participants rencontrés lors de notre collecte de données. À ce titre, un des participants œuvrant au CLD déclare que : « *Mais il y avait quand même déjà du travail avant ça et quand même du travail en collaboration. Ce n'est pas chacun extrêmement cloisonné* » (2). Les propos de ce participant ont été confirmés par un autre participant, travaillant dans le secteur scolaire, qui assure que certaines problématiques, telles que celles touchant aux jeunes, ont tout de même pu fédérer les divers acteurs locaux. Il déclare à cet



effet que : « *Et, là... puis ça n'allait pas bien à la MRC, il y avait de la chicane un peu. Mais, pour ce projet-là, quand ça touchait les jeunes, quand ça touchait la scolarité, le décrochage et le fait qu'ils quittent, je pense que ça a rallié tout le monde et, unanimement, tout le monde a appuyé le projet* » (20). Dans ce même ordre d'idées, un des élus avançait qu'il y avait de la coopération interacteurs avant le début de la démarche, notamment au niveau des intervenants, mais qui était restée quelque peu limitée. Il déclare à cet effet que :

« Dans l'action pratique, j'aurais tendance à dire que... là, je vais faire attention... j'aurais tendance à dire que de l'intercollaboration, coopération, on l'avait à 40 % déjà sur le territoire au niveau des intervenants du territoire. On avait déjà une bonne chimie auprès des intervenants. (Participant de l'entrevue 02) a joué beaucoup un rôle de leadership là-dedans, puis on l'avait déjà beaucoup » (3).

Ces quelques déclarations attestent d'une certaine influence positive des divers programmes et initiatives de développement de l'espace local à l'émergence du travail intersectoriel entre les acteurs locaux, mais aussi à l'apprentissage qui l'accompagne. Toutefois, cette influence semble limitée, du moment que plusieurs acteurs ont mis en avant toute la problématique du travail en silo ayant caractérisé le travail des acteurs d'avant la DGI. Nous reviendrons en détail sur cet aspect du travail des acteurs locaux dans la prochaine section.

## **Conclusion de l'analyse du contexte de la DGI**

L'intérêt de comprendre le contexte dans lequel a été lancée la DGI est dicté par l'influence éventuelle qu'avait le contexte sur les processus d'apprentissage ayant accompagné le développement et l'utilisation des indicateurs de communautés de la DGI. Comme décrit dans le cadre conceptuel de la recherche, le contexte est analysé sous ses deux composants, à savoir le contexte géographique, économique et démographique, d'une part et l'ensemble des démarches ascendantes et descendantes du développement de l'espace local, d'autre part. L'analyse du contexte sous ces éléments nous a permis donc d'apprendre plusieurs choses.

Tout d'abord, l'analyse des éléments géographiques, économiques et démographiques du contexte révèle que les processus d'apprentissage de la DGI semblent être façonnés par au moins deux forces opposées. La première force est formée par les conditions géographiques de la MRC qui rendent la fédération des acteurs autour de projets d'action intersectorielle plus laborieuse, limitant par le fait même les opportunités de rencontre et d'apprentissage qui les accompagnent. Le vaste territoire de la MRC couplé aux facteurs de l'éclatement de la distribution de la population, le manque d'un noyau urbain et le rapprochement des municipalités les plus peuplées de la ville de Sherbrooke constituent tous des défis au ralliement des acteurs aux projets de développement, ce qui réduit les opportunités d'apprentissage. La deuxième force est formée par les facteurs qui favorisent l'apprentissage des acteurs engagés dans les divers programmes de développement local. Nous citons, à ce titre, que l'état de la performance des divers indicateurs locaux de plusieurs secteurs était bien en deçà de leur performance dans les autres MRC de la région de l'Estrie. La dégradation de la performance de ces secteurs constitue donc une motivation pour les acteurs de se coaliser afin de travailler et d'apprendre ensemble.

Le deuxième élément du contexte porte sur les efforts ascendants et descendants de développement du territoire du HSF. La MRC du HSF a vu le développement et la mise en œuvre d'une multitude de démarches collectives locales, d'une part et l'application d'un autre ensemble de programmes gouvernementaux ayant visé l'amélioration des conditions de vie des citoyens, d'autre part. L'élément commun de ces démarches porte sur la réalisation de divers efforts de mesure de la réalité locale par le moyen d'indicateurs quantitatifs et

qualitatifs. En matière de processus, ces démarches ont également constitué des moments de rencontres des acteurs locaux pour discuter de modalités de réaliser la mesure, mais aussi de modalités d’agir sur les problèmes locaux. Il faut noter également que plusieurs structures de concertations ont vu le jour à l’issue de la mise en œuvre de ces initiatives de développement. Ces éléments ont donc contribué à l’apprentissage des acteurs, notamment sur les plans de la mesure et le développement de certaines connaissances relatives aux problématiques de leur milieu, tels que les problématiques portant sur la pauvreté, le décrochage scolaire ou la nécessité d’attirer de nouveaux résidents. Toutefois, en dépit de la multiplication de ces opportunités de travail entre les acteurs locaux, rendues possibles par les divers projets de développement local, il reste néanmoins que l’apprentissage des acteurs fût plutôt limité à une certaine connaissance de l’état des problèmes locaux. L’analyse, quelque peu superficielle, faut-il le reconnaître, des initiatives de développement de l’espace local ne nous a pas permis de nous assurer qu’elles ont pu asseoir une pratique de travail intersectorielle entre les divers acteurs de la MRC du HSF. L’apprentissage portant sur le travail avec l’autre semblait limité, du moment que la majorité des acteurs rencontrés en entrevue a mis en avant la domination du travail en silos, que nous traiterons dans les prochaines sections de notre analyse. Nous ajoutons aussi qu’il semble y avoir un écart entre l’objectif de développer l’action intersectorielle énoncé dans les programmes descendants du développement local et la réalité des dynamiques locales rendues possibles par ces mêmes programmes. Nous reviendrons en détail sur ces éléments dans les prochains chapitres de l’analyse.

## **Étape 1. Travaux préliminaires (avant 2014)**

Comme indiqué dans le modèle conceptuel, cette étape représente la problématisation d'un ensemble de situations qui présentaient, pour l'activiste, des écarts entre le niveau, mais aussi les modalités de l'action intersectorielle vécues dans la MRC, d'une part, et le souhait projeté en matière de développement de cette même action, d'autre part. À noter que ce travail de problématisation, réalisé par l'activiste bien avant le début des travaux de la DGI, reflète, en quelque sorte, ses connaissances acquises lors de sa participation aux diverses initiatives de développement de l'espace local. C'est pourquoi cette section de l'analyse porte sur la problématisation de quatre situations sur lesquelles porteront les stratégies de cadrage pour le développement et la mise en œuvre de la DGI. Afin d'y parvenir, nous allons la subdiviser en deux sous-sections, dont la première sera développée sous quatre points. Le premier traitera de l'identification et de la problématisation du paysage initial de la collaboration intersectorielle, d'avant la DGI. Le point deux traitera de la problématisation des modalités de l'action des acteurs, alors que le point trois sera réservé à la problématisation des façons de faire le développement de l'espace local. Le dernier point sera réservé à la problématisation de la situation locale telle que mesurée par certains indicateurs de communautés. La sous-section deux sera quant à elle dédiée à l'explication de l'échec de la problématisation du concept du développement sous ses deux dimensions : sociale et économique. Nous souhaitons préciser que le travail de problématisation que nous sommes à détailler dans cette section d'analyse a été réalisé par l'activiste bien avant le début de la DGI. Toutefois, le cadrage autour de ces problématiques avec les acteurs locaux n'a été amorcé qu'à l'étape deux de la démarche, c'est-à-dire lors de la rencontre du mois de septembre 2014.

## **II.1 Problématisation réussie autour de quatre défis posés au développement de l'action intersectorielle**

Comme déjà mentionné, la DGI est considérée comme étant la poursuite de la 2<sup>e</sup> PNR. La dynamique ayant émergé de la mise en œuvre du Pacte rural a permis à l'activiste de la DGI d'apprendre l'énorme défi de réussir une démarche collective et intersectorielle. En effet, déjà lors de la mise en œuvre de la 2<sup>e</sup> PNR, l'activiste a tenté de créer des liens entre les élus et les gestionnaires des divers organismes supralocaux, qui, eux, étaient engagés dans la démarche visant à moduler les programmes gouvernementaux à la réalité rurale, sans pour autant réussir. Il déclare à cet effet que :

« Afin de réaliser un pont, ça prend deux rives. La première était celle dans laquelle j'avais les pieds depuis 2008 : le comité des maires, l'EDM. L'autre était le groupe des gestionnaires démarré lui aussi en parallèle autour de 2008 : le Collectif territorial. À mon grand étonnement, j'ai été surpris de voir que les deux rives n'étaient pas sûres de vouloir être reliées. Ces deux groupes ont en effet hésité longtemps avant de s'asseoir ensemble. D'un côté, les élus trouvaient que l'ensemble des élus manquait de cohérence et de synergies et ils craignaient de s'engager dans un début de processus que les autres élus rejetteraient. De l'autre, les gestionnaires avaient une image des élus comme étant trop lents avant d'agir ou ne prenant pas rapidement position et manquant d'expertise ». (Mercier & Bourque, 2019a, p. 44).

Les processus d'apprentissages rendus possibles par la PNR, mais également par les divers efforts descendants et ascendants de développement, ont inspiré l'activiste à lancer une démarche intersectorielle permettant de lier les divers acteurs du milieu autour des problématiques locales. Toutefois, en œuvrant à la conception de cette nouvelle démarche intégrée, ce dernier a été confronté à quatre situations problématiques touchant directement à l'effort de développement intersectoriel de l'espace local. La première tient aux façons d'intégrer et de faire participer les acteurs locaux aux divers projets de développement intersectoriel de l'espace local. La deuxième situation porte sur les modalités de réaliser le développement intersectoriel local, alors que la troisième problématique porte, quant à elle, sur la domination de travail en silo parmi les acteurs locaux. La dernière problématique porte sur l'état de la performance de certains indicateurs de développement local, comparativement aux autres MRC de la région, d'où la nécessité de créer une compréhension commune autour de ces enjeux et le lancement de la démarche.

### ***1.2.1 Identification et problématisation du paysage initial de la collaboration intersectorielle***

L'exploration des éléments du contexte de la DGI a mis en exergue les divers modèles de la participation des acteurs aux efforts collectifs de développement intersectoriel local. En premier lieu, le secteur communautaire a été moins convié à participer aux efforts collectifs de développement intersectoriel à la grandeur de la MRC, comparativement aux autres secteurs. À titre d'exemple, ce secteur n'a pas été convié à prendre part aux activités du Collectif territorial chargé de moduler les programmes gouvernementaux à la réalité rurale du HSF. Ce secteur ne semble pas avoir joué un rôle majeur dans les activités du Pacte rural ni dans les projets de développement local opérés par les municipalités. Deuxièmement, les élus n'étaient pas inclus dans le modèle de collaboration collectif de la MRC. Ce constat, tiré du tableau 25, n'est pas fortuit, mais s'explique par le fait que le niveau municipal (élus municipaux) semble avoir été éclipsé de la réflexion multiacteurs entourant les défis et problèmes rencontrés par l'espace local au HSF, comme le souligne ce participant travaillant dans le secteur de la jeunesse :

« Puis, dans ce modèle-là, les élus, les maires, les conseillers sont souvent exclus. Il va avoir un représentant, qui est souvent le préfet qui va représenter les élus pour voir comment on développe. Ça se fait beaucoup à huis clos, ce qui fait en sorte que les acteurs terrain, c'est plus difficile de les mobiliser » (11).

Nous rappelons qu'au moment où les municipalités locales étaient occupées à mettre en œuvre la 2<sup>e</sup> PNR, les organismes sectoriels, qui, eux, agissent au niveau supralocal, étaient occupés à réaliser la démarche de modulation des programmes publics aux réalités rurales. Ce manque de collaboration entre les municipalités et les organismes supralocaux de développement a fait en sorte qu'aucun de ces acteurs n'avait une idée claire sur ce que les autres acteurs faisaient comme développement local, comme indiqué par ce participant, œuvrant au CLD :

« Moi, je trouve qu'en 2014, il y avait une incompréhension entre les partenaires, entre les partenaires qui ne sont pas encore partenaires, mais entre les intervenants. Il y a d'un côté les municipalités ne comprennent pas ce que tous les organismes pourraient faire en termes de développement et ces organismes ne comprennent pas ce que les municipalités font en termes de développement ; c'est comme deux solitudes qui sont éloignées » (2).

En effet, comme l'a indiqué un des élus, les acteurs du niveau municipal (municipalités locales) n'avaient pas une bonne connaissance de l'environnement global du développement ou même de la contribution des autres acteurs au développement de l'espace local. Il déclare à cet effet que : « *Fait que déjà ça, ça a été comme : oh ! OK, attends un peu, oui, le CIUSSS, moi je le vois de même, je vois qu'il fait telle affaire. Il y a peut-être telle autre affaire. Mais j'imaginais pas l'ampleur de la machine. L'éducation... tu sais, là ? Oui, effectivement, puis encore plus dans le créneau* » (3).

Ces quelques déclarations nous apprennent que le paysage de collaboration de la MRC du HSF a été décrit en termes d'une pluralité de modèles de collaboration. Il y a tout d'abord les municipalités locales exclues du modèle de développement local, d'une part, et les organismes territoriaux qui agissent sans les municipalités locales, d'autre part. Cette situation a été décrite par un participant, travaillant au CLD, comme suit :

« On était arrivés à un autre niveau et, par contre, tous les autres acteurs CLD, CDC, tous ces organismes qui ont une action sur l'ensemble du territoire, donc l'ensemble des municipalités, eux, agissent sans les municipalités. Et pour eux les municipalités sont au point que j'ai expliqué tantôt en 2002, c'est-à-dire qu'eux ils se foutent du développement, c'est pas leur problème » (2).

Cette dernière déclaration introduit néanmoins un deuxième modèle de la collaboration, relié aussi au premier, et porte sur le rôle même des municipalités locales dans le développement local. La conception dominante de développement parmi les acteurs municipaux est que les municipalités locales ne sont pas interpellées par le développement. Pour les élus, le développement se limitait à la gestion des affaires courantes, telles que les routes, les égouts, etc. Un participant, œuvrant au CLD, déclare à cet effet que : « *Le développement appartient vraiment à des organismes territoriaux comme le CLD, la SADC. Ils se sentent moins interpellés. Pour eux, eux, le développement, notamment les élus, ce n'est pas leur problème. Eux, c'est gérer la voirie, gérer les égouts, gérer l'eau, gérer les routes, et c'est ça* » (2). Le rôle des municipalités locales, ajoute un élu municipal, était limité à l'entretien et la gestion de l'existant tel que les routes, le service incendie, etc., et précise à cet effet que :

« On était en partie une nouvelle équipe qui était rentrée et le plus important dans les années où même j'étais conseillère 2001-2005 et avant c'était beaucoup le budget ; il ne fallait pas défoncer le budget, les routes coûtaient chère, le calcium le zéro trois quarts, etc.....Donc c'est comme si les tâches de la municipalité étaient beaucoup orientées vers l'état des routes,

naturellement, le service incendie, la sécurité, l'état des camions, la machinerie, le garage, bon et ça amené en même temps, je dirais, une insatisfaction au niveau de la population » (1).

Plus encore, pour certains participants, les municipalités semblaient manquer de volonté pour se prendre en main, comme le mentionne ce participant provenant d'une municipalité locale : « *C'est comme, y a pas, à cette époque-là, y a pas une volonté de dire on prend en main notre développement, on fait la routine d'une municipalité rurale et puis on essaye de prendre l'argent qui est pour le développement pour faire et puis c'est tout, voilà* » (7). Pour d'autres participants, les municipalités locales semblent résister à l'idée même de réaliser du développement, comme le précise ce même participant :

« Mais souvent, le problème, c'est que les gens, ils veulent pas de développement. Ils veulent pas entendre parler de développement. Ils veulent juste faire l'essentiel. Il y a beaucoup de conservateurs. C'est ce que j'ai remarqué dans la MRC. Très peu de monde veulent du développement...Oui. Ils veulent juste entretenir ce qui a, réparer des routes, garder des commerces, puis c'est tout. Ils veulent pas de projets ou d'innovations » (7).

Mais en même temps, les municipalités locales semblent reprocher aux organismes supralocaux, comme le CLD, la SADC ou la CDC, de ne pas faire assez de développement intersectoriel, comme le mentionne cet acteur travaillant au CLD : « *Donc c'est très très basic et c'est renvoyé aux organismes, qu'on finance, qui finance par ailleurs par, via la MRC comme le CLD principalement* » (2). Pour les municipalités locales, souligne ce participant, le développement est souvent perçu comme une responsabilité du CLD et non pas la leur, aussi : « *D'ailleurs, ils chialent toujours après le CLD qui fait pas assez de développement-là, mais, eux, ils ne s'impliquent pas dans le développement* » (2).

### **1.2.2 Problématisation de modalités de l'action des acteurs**

L'analyse du contexte de la DGI nous a appris qu'en dépit du nombre important d'efforts, ascendants et descendants, du développement local, il reste néanmoins que le travail en silo était présenté comme un élément dominant dans les modalités d'action des acteurs. En effet, la totalité des participants à notre recherche a confirmé la domination de l'approche en silo comme modalité de l'action, comme l'a exprimé ce participant œuvrant au secteur communautaire : « *Bien, ce que je me souviens c'est que j'avais été teinté un peu par mon travail à la (nom de l'organisme du participant), au niveau du travail intersectoriel. On*



*travaillait très en silo à l'époque. La (nom de l'organisme du participant), le communautaire, les liens avec les autres secteurs, on les voyait moins bien » (4).* Ces propos ont été confirmés par un autre participant, travaillant dans le réseau de la santé, qui assure que : *« Souvent on travaillait en silo, donc, et là, comment qu'on fait dans une approche intégrée pour être complémentaire aux missions, aux visions, au travail des autres entités d'un territoire » (14).* Plus encore, certains participants qualifient la collaboration entre les acteurs du milieu comme étant une collaboration en silo, comme indiqué par un des élus :

« Donc souvent, je trouvais que, oui, il y a une collaboration, je vais appeler ça de même, mais c'est une collaboration de silos. Chacun son domaine, chacun son secteur. Puis, oui je vais t'appuyer, oui on va collaborer, mais toi tu collabores dans ton créneau d'activités, moi je collabore dans le mien. Quand il y a conjonction, on va s'entraider » (3).

Toutefois, il est utile de mentionner qu'une certaine collaboration existait entre certains acteurs bien avant la DGI, comme souligné par un participant, travaillant au CLD : *« Mais il y avait quand même déjà du travail avant ça et quand même du travail en collaboration. Ce n'est pas chacun extrêmement cloisonné » (2).* Cependant, nous insistons ici sur le fait que cette collaboration était réalisée dans le cadre de deux constellations d'acteurs. D'une part, les acteurs municipaux étaient engagés dans la mise en œuvre du Pacte rural, alors que les organismes territoriaux, de leur part, ont aussi créé une certaine culture de collaboration, mais limitée aux autres acteurs territoriaux, tels que la CDC, la SADC, la Commission scolaire, etc. Ce modèle de travail collaboratif a fait en sorte que chacun de ces deux groupes d'acteurs n'était pas informé de ce que l'autre faisait comme actions visant le développement de l'espace local. Comme indiqué par un des participants du CLD, ces deux constellations vivaient en solitude : *« C'est comme deux solitudes qui sont éloignées » (2).* Dans cette même perspective, un autre participant, provenant du secteur de la jeunesse, ajoutait que :

« Le gros clash que nous, on vivait sur le territoire, c'est qu'il y avait vraiment deux dynamiques où le socioéconomique travaillait, les organismes communautaires, les organismes en développement local travaillaient sur un plan d'action plus dans l'action. Et il y avait les élus qui prenaient des décisions, des orientations. Mais il n'y avait pas nécessairement de vases communicants qui permettaient qu'il y ait une cohésion dans toutes les actions » (P11).

Enfin, le peu de collaboration qui se réalise entre les divers secteurs semble se faire au niveau des intervenants et un peu moins entre les organisations, comme le mentionne un élu :

« Dans le sens que, tu sais, les intervenants terrain du CIUSSS, mon agent de développement local de la SADC, l'agent à l'éducation qui était l'agent de liaison avec la communauté, bien tu sais eux autres là, ils étaient déjà là. Ils travaillaient déjà collaboration. Ils travaillaient déjà en dehors des silos, en s'échangeant plein de services » (3).

### ***1.2.3 Problématisation des façons de faire le développement local***

En travaillant à la mise en œuvre de la 2<sup>e</sup> PNR, l'activiste de la DGI a fait un autre constat, cette fois, sur la façon de faire le développement par les divers acteurs de l'espace local. En effet, le modèle dominant de l'effort de développement était hébergé dans une logique réactive aux fonds gouvernementaux. C'est-à-dire que les acteurs locaux ne pensent aux actions de développement qu'au moment de l'arrivée de fonds dans le cadre de divers programmes financés par le gouvernement. Le défi était, pour l'activiste, d'amener, par le moyen de la DGI, les acteurs à réfléchir le développement local autrement et d'être plus proactifs. Il déclare à cet effet :

« En 2014, il était temps et possible de passer à autre chose. J'ai souvent argumenté qu'il ne fallait plus attendre après les programmes pour s'organiser, mais qu'il fallait faire l'inverse. D'abord, bien s'organiser au meilleur de nos forces et ensuite bien se servir des programmes comme leviers plutôt que de se servir des programmes en fonction de ce qu'ils dictent. L'argument principal était : « le jour où il n'y aura plus de programme, devra-t-on fermer boutique? » (Mercier & Bourque, 2019a, p. 43).

#### ***1.2.4 Problématisation de la situation locale***

Les divers efforts de développement de l'espace local issus de programmes gouvernementaux, tout comme les multiples initiatives locales, notamment leurs composants de la mesure de la réalité locale par le moyen des IC, ont aidé l'activiste, mais aussi les autres acteurs locaux, à s'approprier l'état des problèmes locaux. En effet, en travaillant à mettre en œuvre la 2<sup>e</sup> PNR, mais aussi d'autres projets, tels que le TBC, l'activiste a eu l'opportunité d'être exposé à la nature, mais aussi à la portée des problématiques du territoire. Les défis liés à la scolarité des jeunes, l'attraction de la population, le développement du transport, etc., avaient déjà été documentés bien avant le début de la DGI. Ces problématiques ont même fait l'objet d'actions dans le cadre de multiples efforts de développement de l'espace local, tels que la Politique de rurbanisation réalisée par le CLD et issue du diagnostic territorial réalisé par la SADC. Le rôle des indicateurs durant cette étape était d'aider les acteurs à prendre connaissance des problèmes locaux, mais de façon individuelle pour chaque acteur. Lors du développement de ces diverses initiatives, les acteurs locaux n'étaient pas encore à construire une compréhension commune et collective de la situation locale, contrairement à la DGI qui était arrivée exactement pour répondre à ce besoin.

Les situations problématisées par l'activiste avant le début de la DGI forment donc des éléments du contexte de la démarche qui s'ajoutent à ceux déjà décrits dans la section ayant porté sur l'analyse du contexte. En effet, le modèle de collaboration locale basé sur l'exclusion de certains secteurs, comme le secteur communautaire ou les municipalités locales, couplé à la situation des indicateurs des divers secteurs jouent donc des facteurs condensant les défis que la DGI était venue relever.

## II.2 Échec de la problématisation des diverses facettes de développement

S'il y a une situation qui n'a pas été problématisée à nommer dans toute la démarche, nous citerons celle de la définition attribuée par l'activiste, mais aussi par les divers acteurs locaux, au concept du développement. Le contexte de la DGI était marqué aussi par la multitude d'acteurs locaux qui travaillent tous pour le développement local. Toutefois, la définition de ce que le développement n'a pas fait l'unanimité pour tous, comme souligné par ce participant œuvrant au secteur municipal : « *Les définitions de départ sont pas les mêmes aussi entre les acteurs ; exemple, la définition de ce que c'est du développement. Donc, c'est des concepts essentiels. Si on n'a pas la même définition, c'est une bataille perpétuelle* » (6). Effectivement, certains acteurs hébergent leur définition du développement dans sa conception sociale alors que d'autres le conçoivent comme étant de l'économique. La dichotomie née de la définition du concept du développement a fait en sorte que deux groupes d'acteurs se sont positionnés dans l'une ou l'autre de ces deux conceptions. À la question de savoir comment les acteurs se répartissent en fonction de ces deux conceptions du développement, un participant du réseau de la santé affirme que le CLD et le secteur municipal (MRC et municipalités locales) se positionnent plutôt en faveur de la conception économique du développement, tandis que le secteur communautaire privilégie la perspective sociale. Il déclare à cet effet que :

« Euh... Bien, c'est clair que le CLD est côté économique. La SADC, par contre, ils ont quand même, avec... tu sais, ils ont une agente. Je travaille... bien, c'était une directrice des communications et... – je ne sais plus quoi – .... Elle, elle a quand même un volet de développement des communautés. C'est sûr qu'il y a une couleur de développement plus économique, attraction, tout ça, mais ça se colle bien, je dirais. Tu sais, il y a quand même... ça peut se rattacher. Sinon, bien, CLD, c'est sûr qu'on... la CDC, c'est dans le développement social. Le CIUSSS, j'ai l'impression qu'il cherche sa place. [rire] » (16).

En effet, le CLD pourtant chargé de développer et de mettre en œuvre la DGI a été identifié par certains acteurs du milieu comme étant trop teinté par sa conception économique du développement. Un participant provenant du réseau de la santé déclare à cet effet que :

« Puis, ce qu'il faut savoir, c'est que le CLD, même si on dit que c'est le Centre local de développement, a une tendance à faire du Centre local de développement à tendance plus économique qu'autre chose. Ils veulent faire du territorial aussi parce que, en fait, c'est comme le bras fonctionnaire des maires. Donc, les maires de toutes les municipalités ont un CLD pour pouvoir réagir et faire du développement territorial. Mais quand on pense comme un maire, un

développement territorial, c'est avoir plus de citoyens. Pourquoi ? Parce que plus j'ai de citoyens, plus j'ai d'argent dans mes coffres de municipalité pour être capable de réaliser des actions dans ma communauté » (9).

Nous souhaitons néanmoins souligner que le CLD est hiérarchiquement placé sous le leadership de la MRC du HSF. C'est aussi la MRC qui chapeaute la gestion de la DGI comme le précise ce participant œuvrant dans le secteur de la jeunesse : « *Parce que (participant entrevue 2) a été embauché à la fois par la MRC-CLD là... ça n'a jamais été claire...parce que juste un peu avant, il y a eu comme un regroupement du CLD et la MRC, ça fait je ne sais pas le donneur d'ordre, je ne sais pas si c'était la MRC, je crois que oui* » (11). Cela explique probablement l'opinion qu'avaient les acteurs locaux de la posture du développement économique du CLD. Il faut noter aussi que la majorité des membres du Conseil d'administration du CLD sont des élus.

Cette dichotomie de la conception du développement a été présente et a marqué profondément les acteurs ayant participé aux activités de la démarche au point de créer de la confusion et surtout de la frustration pour certains, comme en témoigne ce participant, travaillant dans le réseau de la santé :

« Puis, nous, souvent, on a plus le pont avec, admettons, (participant entrevue 06) à la MRC. Fait qu'on a souvent accès juste à sa vision à lui. Puis là, des fois, peut-être que (participant entrevue 06) est plus du côté économique, est plus dans cette perspective-là. Donc, comme gens qui travaillent sur le terrain, on avait peut-être la perception qu'on n'avait pas la même vision du développement que le municipal » (16).

Dans ce même ordre d'idées, un autre participant œuvrant dans le réseau de la santé avait mis en exergue la divergence stricte et quelque peu brutale des conceptions sociale et économique du développement porté par chacun des acteurs. Il avance à cet effet que :

« Sauf que la tendance est beaucoup plus à avoir un bâtiment, avoir un service à avoir, mais pas nécessairement développer un service aux citoyens. On ne le pense pas en fonction d'une citoyenneté des personnes vulnérables ou une clientèle. Même que des fois, ça créait un peu de... de division parce qu'il y avait certaines municipalités, elles n'en voulaient pas de pauvres. Donc, pourquoi je maintiendrais une action sociale pour des pauvres ? Parce que je les garderais, je suis aussi bien... » (9).

Cet aspect de la conception dichotomique, sociale et économique, du développement et l'impact que cela a eu sur toutes les étapes de la démarche, nous invite à l'explorer en profondeur dans les prochaines sections d'analyse.

## **Conclusion de l'analyse de l'étape un**

Le travail de problématisation des différentes situations expliquées plus haut avait été effectué par l'activiste de la DGI bien avant le lancement de cette dernière. Les connaissances qu'il a acquises à la suite de sa participation aux divers projets de développement local, notamment la 2<sup>e</sup> PNR, lui ont permis une lecture assez large de ce que devrait être le développement intersectoriel local au niveau de la MRC du HSF. C'est dans cette perspective qu'il décide de lancer la DGI. Ainsi, le désir de réaliser la rencontre des acteurs municipaux avec les acteurs supralocaux était né de sa tentative de le faire déjà au moment de la mise en œuvre de la 2<sup>e</sup> PNR. Pour l'activiste, la rencontre de ces deux paliers d'acteurs et leur engagement collectif dans la résolution des problèmes locaux devraient propulser l'action intersectorielle. C'est pourquoi, en travaillant à mettre en œuvre la 2<sup>e</sup> PNR, il avait amorcé la problématisation du travail de développement intersectoriel réalisé au niveau de la MRC dans sa globalité.

Le travail de problématisation réalisé par l'activiste a porté sur plusieurs situations et a débouché sur plusieurs constats. Le premier constat a porté sur le fait que les acteurs locaux étaient divisés en deux constellations d'acteurs dont la première était formée par les organismes supralocaux, alors que la deuxième constellation était formée par les municipalités locales. Le travail collaboratif de chacun des acteurs était limité aux seuls membres de sa constellation sans aucune connaissance de ce qui est réalisé par les acteurs de l'autre constellation en matière d'effort de développement local. Le paysage de collaboration d'avant la DGI était donc marqué par le fait que les organismes territoriaux agissent sans les municipalités, qui, elles, semblent être exclues des efforts du développement local, d'une part. D'autre part, les municipalités ne semblaient pas être interpellées ni intéressées par l'engagement dans les activités de développement intersectoriel. Les acteurs locaux étaient à ce titre mieux décrits comme deux solitudes, créant ainsi une situation d'incompréhension et d'inconnaissance de ce que l'autre faisait comme développement. Plus encore, le travail des acteurs était plutôt limité à la logique réactive aux financements gouvernementaux au lieu d'être plus proactif et qui devrait émerger du besoin de développement local. À ces domaines de problématisation s'ajoute le constat fait sur le travail en silo des acteurs, qui dominait le

paysage de l'action locale et supralocale auquel s'ajoute la situation problématique comme affichée par les divers indicateurs en développement local.

Toutefois, les dynamiques rendues possibles par le Pacte rural ont permis aux municipalités de bénéficier de l'accompagnement de l'activiste afin de les aider à travailler avec les autres acteurs. La PNR a en quelque sorte préparé, faut-il le mentionner avec succès, les municipalités à réaliser le défi de travailler en intersectorialité. Cela avait donc permis de contribuer à l'évolution de la notion de développement pour les municipalités locales, comme souligné par un des maires :

« Ben, je dirais d'abord, j'oserais dire je ne pense pas qu'on aurait été prêts, nous a la municipalité je dis en 2001 ou en 2005 à faire le saut directement pour travailler avec les voisins. Il fallait d'abord, je pense, chez nous retrouver d'abord une certaine fierté, une certaine confiance en nous en faisant d'abord, je dirais moi, peut être des petites activités et aussi consulter par l'habitude autant au conseil de consulter les populations et de ne pas travailler en vase clos une fois que l'élection est faite » (1).

En effet, la participation des municipalités locales aux diverses activités du Pacte rural les a aidés à mieux internaliser les modalités de réaliser des actions impliquant plus d'un acteur, comme nous le fait remarquer ce participant travaillant au CLD : « *Donc, en 2014, moi, je sens qu'en sept ans, il y avait eu du progrès et qu'ils voyaient effectivement le développement. Ils avaient des plans de développement qu'ils avaient réussi à élaborer* » (2). Toutefois, l'activiste ayant accompagné les municipalités pour la mise en œuvre du Pacte rural déclarait que le rapport ayant fait le retour sur la 2<sup>e</sup> PNR a dressé un bilan négatif au regard des actions supralocales (Mercier & Bourque, 2019a, p. 44). Ainsi, la PNR semble avoir aidé les municipalités à participer à une démarche qui était plutôt de niveau municipal, sans pour autant aller jusqu'à rallier les acteurs sectoriels territoriaux. C'est cet apprentissage qui a motivé l'activiste de la DGI à réfléchir à une démarche plus intégrée et intersectorielle, d'autant plus que la 3<sup>e</sup> PNR a clairement annoncé l'action intersectorielle comme son levier d'action principal. Pour l'activiste, c'est comme si c'était le bon moment de lancer une démarche plus globale de nature à créer ces ponts nécessaires entre les acteurs municipaux et les acteurs sectoriels.

Si la problématisation des diverses situations susmentionnées a été d'une grande utilité pour les activités de la démarche, les entrevues que nous avons réalisées ne nous ont pas permis

de déceler la problématisation des définitions attribuées au concept de base qu'est le développement. La non-problématisation de la conception sociale versus économique de ce concept a produit de la confusion et de la frustration tout au long de la démarche. Nous estimons qu'il y a eu échec de la problématisation des dimensions sociales et économiques du concept de développement portées par les divers acteurs ayant participé à la démarche. En guise de conclusion, grâce aux connaissances acquises lors de la mise en œuvre de la 2e PNR, puis de l'abandon de sa troisième version, l'activiste de la DGI a réalisé que la résolution des problèmes locaux complexes nécessite nécessairement la collaboration de plusieurs parties prenantes. C'est ainsi qu'est née la DGI en tant qu'approche globale et transversale.



## Étape 2. Organisation de la journée « Regard vers le Haut » et début de la DGI

Le travail de problématisation réalisé par l'activiste à la suite de sa participation aux divers projets de développement local et son désir de modifier les façons de réaliser le développement au HSF, a été suivi par l'organisation de la journée « Regards vers le Haut ». Pour l'activiste, l'organisation de cet événement marquait la consécration du début d'une démarche qui allait permettre de mettre en œuvre sa vision du développement intersectoriel local basée sur sa conception multiacteur et multisecteur. C'est pourquoi l'organisation de la journée du 14 septembre 2014 a consacré le début des activités de cadrage autour des quatre situations problématiques parmi les deux constellations d'acteurs ; locaux et supralocaux. Il s'agissait donc, durant cette étape, de problématiser collectivement ce qui a déjà été problématisé par l'activiste bien avant le début de la DGI. Un des participants travaillant au CLD présentait cette rencontre des deux constellations d'acteurs durant la journée « Regards vers le Haut », comme suit :

« C'est comme deux solitudes qui sont éloignées. Donc, mon idée est en fait de dire montrant aux organismes que les municipalités y pensent développement maintenant, et qui réfléchissent à leurs citoyens et montrant aux municipalités ce que font les autres. Donc réunion un samedi tous ensemble, réunissons tous ensemble, réunissons tout le monde dans un théâtre et que chacun expose ce qui fait pour qu'eux rejaillissent de cette rencontre; ci bol, je ne savais pas que telle municipalité voulait travailler là-dessus, je savais pas qu'il avait tel problème, je ne savais pas qu'ils avaient des actions qu'ils voulaient développer et expliquant aux municipalités sur quoi travaille les autres pour voir si entre eux y a des, euh, ils travaillent là-dessus, je travaille là-dessus, je ne savais pas pourquoi est-ce qu'on travaillerait pas ensemble, c'était ça l'idée. Mais à la fin de journée, moi je sais pas là ; est que ça va les réveiller ou ça pas les réveiller pantoute, et ça les a réveillés » (2).

Afin d'avoir un regard analytique sur cette journée, nous allons procéder à l'analyse des processus de cadrage utilisés par l'activiste pour établir les liens nécessaires entre les acteurs locaux et supralocaux autour des situations problématiques identifiées. La première sous-section traitera des indicateurs de communautés utilisés comme stratégie de rapprochement de cadres et d'amplification de cadre autour de la situation de la performance des secteurs locaux. La deuxième sous-section abordera la stratégie choisie par l'activiste pour amener les acteurs locaux à participer aux activités de la démarche comme processus d'extension de cadre. Nous allons procéder dans la dernière section à l'appréciation de la transformation de cadres d'interprétations des acteurs autour des quatre situations problématisées

collectivement par l'entremise des processus de cadrage. Toutefois, avant de procéder à l'analyse des processus de cadrage actionnés durant la journée « Regards vers le Haut », nous allons faire un détour sur les raisons ayant motivé les acteurs à s'engager dans les activités de la DGI. Ce détour nous permettra d'explorer, mais aussi de comprendre le contexte dans lequel ont été réalisés les processus de cadrage et leurs résultats.

## 2.1 Regard sur les intérêts et motivations de l'engagement des acteurs dans la DGI

À la question de savoir ce qui a motivé votre organisation, mais aussi les autres acteurs à participer à la démarche, les participants ont émis une variété de raisons. La multitude de ces raisons indiquait, en quelque sorte, le défi qu'avait l'activiste à mettre en œuvre les processus de cadrage afin de réussir la création de liens entre les acteurs locaux autour des situations problématisées. Nous insistons ici sur le fait que la stratégie de l'appropriation de la DGI par les acteurs locaux était une question centrale pour l'activiste. Les entretiens de recherche que nous avons réalisés nous ont permis de comprendre que l'accès présumé aux ressources financières semble être le premier élément qui a motivé un bon nombre d'acteurs à adhérer à la DGI. Toutefois, l'aspect financier n'était pas le seul facteur, car les raisons émises sont aussi diverses et nombreuses que les secteurs rencontrés en entretien de recherche.

D'entrée de jeu, l'incitatif financier était effectivement un des éléments qui a été cité lors de notre collecte de données. Comme l'avancait ce participant, travaillant dans le secteur municipal, la majorité des acteurs avait comme idée que la DGI était accompagnée d'un financement. Il déclare : *« Je crois que ça a été longtemps, au début, plus : Ah, bien s'il y a de l'argent, Je pense que, au début, certains acteurs, une bonne partie même, c'était parce que je crois qu'ils pensaient qu'il y aurait de l'argent qui viendrait. Sans que ça ait nui à leur bonne foi. Mais je pense que ça a été ça »* (6). Toutefois, en réalité, ajoute ce même participant, aucun financement particulier n'a été attribué à la démarche. Il précise que, même après plusieurs années de la durée de la démarche, certains acteurs continuent de voir la démarche comme une opportunité d'obtenir du financement et déclare : *« Après ça, on était toujours vus par certains comme étant de l'argent »* (6). Il conclut en précisant :

*« On se le fait demander encore aujourd'hui. Je vous dis pas que ça nous aide pas à en obtenir du gouvernement, par exemple. Parce que ça structure notre pensée, ça nous aide à compléter des demandes, des formulaires. Et ça rassure le bailleur de fonds que ça s'inscrit dans une vision. Tout ça est aidant. Mais ils pensaient que la MRC arriverait puis là nous autres... »* (6).

D'autres raisons ont été émises par les divers acteurs et secteurs. À titre d'exemple, pour les acteurs municipaux, élus et fonctionnaires des municipalités locales, leur engagement dans la DGI était vu en grande partie comme étant la continuation des efforts de développement

amorçés dans le cadre de la 2e PNR. Un maire avance à cet effet que : « *Mais je dirais que c'est encore là comme une suite logique après avoir participé aux consultations et déjà l'étape précédente qui il y avait été fait été fait comme je dirais ça donc, été porteuse, elle avait permis de faire des projets comment on peut continuer* » (1). Cet élu ajoutait que la non-participation à la DGI après avoir pris part aux travaux de la PNR aurait été comme un non-sens et déclare : « *D'après moi, ça aurait été parce que y aucune municipalité qui a dit qu'elle n'embarquait pas, ça aurait été un non-sens dans le cheminement* » (1). Dans cette même lancée, ce participant ajoute aussi que le contexte du lancement de la DGI était tel que les acteurs locaux ne pouvaient pas ignorer cette opportunité de développement local tant attendue : « *C'est fait à un moment aussi ou je ne sais pas, mais je pense que de voir que les élus municipaux, la MRC s'intéresser, le CIUSSS pareil, il était loin d'être rébarbatif, c'est comme s'ils avaient attendu après ça là* » (1). Les acteurs municipaux, qui faut-il le rappeler, ont tous participé à la PNR, semblaient donc percevoir positivement le début d'une démarche intersectorielle de développement local. Enfin, l'accès aux ressources et leurs partages ont été aussi cités par les acteurs provenant des municipalités locales comme une autre raison ayant motivé certains acteurs à s'engager dans la DGI. Un fonctionnaire de ce secteur avance que :

« Partager des ressources, ça serait quelque chose de très motivant, à mon avis. Si c'est bien structuré et bien fait, parce que le premier problème, c'est une pénurie de main-d'œuvre, mais aussi pénurie de ressources. Il n'y a pas de ressources dans le Haut-Saint-François. Donc des fois, il faut se partager des choses aussi petites. Il y a des régies. Il y a beaucoup de régies. On peut le regarder, par exemple, au niveau des services de pompiers » (7).

Les participants du réseau de la santé et des services sociaux, quant à eux, ont fait ressortir plusieurs raisons qu'ils jugent assez importantes pour s'engager dans les travaux de la DGI. Premièrement, la DGI était vue comme un moyen de réaliser le développement social, sachant que le réseau de la santé n'est pas directement impliqué dans les projets de développement économique. Un des participants, provenant du réseau de la santé, précise que plusieurs autres secteurs étaient motivés par la réalisation du développement social. Il déclare à cet effet que :

« Mais je pense que toutes les personnes qui sont autour de la table, puis l'expérience dans le Haut-Saint-François, c'est vraiment une volonté vraiment de faire du développement social.

Donc, pour plusieurs raisons. Donc, on en veut regarder les personnes qui sont vulnérables au niveau de l'éducation. Mais c'est vraiment comment on peut promouvoir puis éduquer les gens un petit peu plus. Donc c'est toute une volonté pour le développement social, puis prendre soin de la population » (10).

La nécessité de travailler avec les autres acteurs sectoriels afin d'agir sur les problèmes de santé était une autre motivation de participer à la DGI avancée par les participants du réseau de la santé. Un des participants provenant de ce secteur déclare : « *Je pense aussi qu'on réalise qu'on ne peut pas travailler toute seule si on veut travailler sur les déterminants de santé. Il faut travailler avec tous les partenaires et intersectorielle pour ça* » (10). Sous cet angle, la DGI est en quelque sorte vue comme un instrument permettant au réseau de la santé et des services sociaux de réaliser ses propres activités de santé publique qui, il faut le préciser, sont basées, en grande partie, sur l'action intersectorielle. Dans cette lancée, un participant de ce secteur ajoute que :

« Puis vraiment, notre volonté, c'est de travailler avec les communautés sur les déterminants de la santé. Comment on peut travailler ensemble pour éviter que les gens ils ont besoin de rentrer, puis utiliser les services de la première à la quatrième ligne. Donc, comment on peut agir en amont ? Puis, c'est certain, maintenant, avec la fusion, on a la santé publique avec nous, donc ça nous donne toute cette orientation-là qui est autour de la prévention » (10).

Dans ce même ordre d'idées, un autre participant provenant lui aussi du réseau de la santé avançait également que l'engagement de son secteur dans la DGI était motivé par la volonté d'agir sur les déterminants de la santé et déclare à cet effet que :

« Oui. Bien, dans le fond, tu sais, les déterminants sociaux de la santé, c'est un enjeu majeur pour le secteur de la santé et des services sociaux, fait que c'était une bonne façon... En déléguant des ressources pour participer à ces travaux-là, tu sais, ils devaient s'attendre à ce qu'on travaille à agir sur ces éléments de développement. Parce que les déterminants sociaux de la santé, c'est des éléments sur lesquels on doit travailler pour, éventuellement, arriver au développement d'une communauté. Fait que je pense que c'est une des raisons principales qui avaient motivé l'adhésion au projet du CIUSSS de l'Estrie. Bien, du CSSS, à l'époque » (17).

Un autre élément ayant motivé la participation du réseau de la santé et des services sociaux qui mérite d'être cité ici est directement lié à la réforme qu'a connue ce secteur. En effet, la réforme amenée par le Projet de loi 10 adopté le 7 février 2015, actant l'avènement des CIUSSS et des CISSS nés de la fusion des structures de la santé, principalement des CSSS, a fait en sorte que le réseau de la santé, constitué par le CIUSSS de Sherbrooke, a perdu sa

représentativité dans les structures de concertation situées sur le territoire de la MRC, comme mentionné par ce participant œuvrant dans le réseau de la santé :

« Parce qu'avant la venue des CIUSSS, les gestionnaires sur le terrain, comme moi quand j'étais chef de service au soutien à domicile, bien, quand il y avait un comité qui nous touchait, on pouvait aller siéger. Donc, dans le Haut-Saint-François, il pouvait avoir douze, treize, quinze gestionnaires. Avec la fusion du CIUSSS, il en reste à peu près deux. Ce qui fait qu'il y a un paquet de gestionnaires qui ont débarqué des comités du Haut-Saint-François. Il n'y avait plus d'animation sur le territoire du réseau de la santé. La participation du réseau était plus là » (9).

Ainsi, la participation du réseau de la santé à la démarche était donc vue comme un instrument lui permettant de rétablir ses connexions avec les divers acteurs locaux de la MRC, comme le précise ce participant travaillant dans ce même secteur :

« Le CIUSSS, j'ai l'impression qu'il cherche sa place. [rire] Tu sais, c'est sûr qu'ils ne sont pas développement économique. Mais, en fait, sur le... Oui, c'est ça. Oui. Il y a eu, avec la fusion, c'est sûr qu'il y a eu des pertes de liens, puis tout ça. Puis reconstruire ces liens-là. C'est ça, je pense que ça se traduit un peu sur la volonté de collaborer, mais pas trop savoir sur quel espace ça peut se faire dans... C'est ça. Oui » (16).

Enfin, il faut noter que le réseau de la santé et des services sociaux conçoit aussi sa participation à la DGI comme une opportunité de travailler en intersectorialité afin de résoudre les problèmes multidimensionnels auxquels fait face la MRC, comme le souligne cet élu :

« Je te dirais que pour la plupart, je pense que leurs motivations étaient le développement socio-économique du territoire. Le territoire du Haut-Saint-François étant, je dirais, un territoire relativement dévitalisé, relativement pauvre économiquement, très peu scolarisé. Tu sais, quand tu regardes globalement les données statistiques, là, que vous connaissez bien, vous jouez avec dans votre CIUSSS là – je dis le CIUSSS parce qu'ici c'est le CIUSSS – donc, c'est tous ces éléments-là qui, à un moment donné, chacun de son bord, dit “ oui, bien tu sais, c'est vrai qu'il faudrait peut-être qu'on regarde comment on pourrait intervenir pour essayer d'améliorer les performances dans chacun de ces secteurs-là ”. Ça a été l'élément déclencheur, je pense, motivateur pour les gens » (3).

Le secteur communautaire, quant à lui, a été motivé par la nécessité d'assurer la voix et les intérêts du milieu communautaire dans les projets de développement de l'espace local. Un participant de ce secteur avance que : « *Eh bien, assurer la voix du milieu communautaire et des personnes les plus vulnérables du territoire à l'intérieur du plan de développement qui devrait... qui en découle, dans le fond* » (5). C'est aussi cette même logique, celle d'assurer

la voix de leur secteur dans la DGI, qui a motivé d'autres secteurs à s'engager dans la démarche. Ainsi, le secteur scolaire avait été motivé plus particulièrement par le fait que l'éducation n'a pas été identifiée comme une priorité au début des travaux de la DGI, notamment lors de l'organisation de la journée « Regards vers le Haut ». Un représentant de ce secteur assure que : « *Quand on faisait le constat de cette journée-là, l'éducation n'était pas une priorité, c'était 9 sur 11* » (19). Enfin, pour le secteur scolaire, le souhait de contribuer au développement social de la communauté était une autre raison pour s'engager dans la DGI. Ce même participant ajoutait que : « *Puis, moi, dans mes valeurs à moi-même, et de la mission des commissions scolaires, on se doit de contribuer au développement social de nos communautés* » (19).

Le secteur du tourisme, représenté par un acteur qui a participé à la journée « Regards vers le Haut », mais qui a poursuivi son engagement aux autres étapes de la démarche avec un autre secteur, avance que son engagement dans la DGI était motivé par son désir de faire rayonner le tourisme au niveau du HSF. Il avance à cet effet que :

« À l'époque, le tourisme – je travaillais en tourisme – mais on nous disait que la MRC s'occupait pas du tourisme. Fait que le Comité touristique, il n'était pas soutenu à part que par la SADC. Donc c'était un peu difficile. Les arts et la culture, on avait un petit comité soutenu par le CLD pour faire des activités. Et, moi, je le voyais comme une occasion d'amener la voix du tourisme, sur un bord, la voix des arts et de la culture, de l'autre bord. Donc c'était ça le but » (4).

Le secteur économique semble avoir participé aux activités de la démarche par curiosité, et cela dans le souci d'apprendre mieux comment réussir une démarche collective et surtout afin de ne pas être l'acteur difficile qui pourrait faire échouer la démarche. Nous estimons qu'une des raisons ayant motivé ce secteur à participer à la démarche relève plutôt de l'isomorphisme afin d'éviter la pression sociale que sa non-participation aurait produite. Pour rappel, c'est la SADC qui a chapeauté la réalisation du diagnostic territorial en 2006. Un des représentants de ce secteur déclare à cet effet que :

« Bien, comme je disais, nous, on avait piloté la précédente et, donc quand on est arrivé dans celle-là, je dirais qu'on était un peu... curieux de voir comment celle-là allait pouvoir réussir, où nous on n'avait peut-être pas réussi. Mais, on était quand même contents de participer. Puis tu sais, je pense qu'on voulait être le partenaire que, nous, on n'avait pas eu dans notre démarche. On comprenait un peu les difficultés de la démarche, puis dans le fond, nous, on s'est dit " on ne sera pas les gens qui vont faire échouer la démarche, on va y aller à 100 % ".

Puis tu sais, on le sait qu'est-ce que ça prend pour que ça fonctionne, fait que nous, je pense qu'on voulait pas être les gens qui allaient mettre des freins. On voulait vraiment embarquer dans la démarche à fond » (13).

La domination du travail en silo semble avoir convaincu certains acteurs à s'engager dans la DGI afin de réaliser des projets de développement en intersectorialité. Un des participants œuvrant dans le secteur scolaire déclare à cet effet que : « *Il y avait un grand fonctionnement en silos, donc chacun y allait de ses petites actions, puis, à une époque antérieure, dans une autre vie, on se faisait souvent reprocher que les commissions scolaires fonctionnaient toutes seules* » (19). Dans ce même ordre d'idées, un autre participant provenant d'une municipalité locale assure que : « *Après ça, d'autres ont constaté, comme nous, que si on voulait changer les choses, fallait sans doute aller... dialogue de sourds ou des problèmes de définition ou de travail en silo. On n'était pas les seuls à trouver que c'était pas optimal* » (7).

La finalité de mieux prendre en charge une population donnée ou une problématique donnée, telle que les problématiques rencontrées par les étudiants ou les jeunes, a aussi été citée comme une raison de s'engager dans la DGI, comme avançait par ce même participant :

« Donc de participer à un projet de développement territorial, de voir comment je peux influencer, comment ma participation peut être utile au développement du territoire et puis comment le territoire peut venir être utile à mes étudiants qui étaient à l'éducation des adultes aussi. Donc, c'est d'abord ce partenariat-là qui m'intéressait en étant là » (7).

Dans cette même lancée, un autre participant travaillant dans le secteur scolaire avance lui aussi que la prise en charge des problématiques touchant aux enfants est une raison suffisante pour s'engager dans la DGI et déclare que : « *Puis ce sont les mêmes enfants le samedi-là, donc moi, j'ai toujours trouvé qu'on gagnerait en termes de ressources parce que c'est les mêmes ressources qu'on met en commun, et ça serait plus cohérent pour le développement de nos communautés* » (19).

Nous avons relevé lors de nos entretiens de recherche, que le pouvoir était un autre facteur ayant expliqué la participation de certains acteurs aux activités de la DGI. Dans ce cas particulier, le pouvoir s'est exprimé par un acteur qui était en mesure de contraindre un autre acteur de participer à la démarche en raison de la hiérarchie existante entre ces mêmes acteurs. Un participant travaillant dans le réseau de la santé déclare à cet effet que :



« Mais la SADC, c'est ça, moi, j'étais surprise parce que j'ai travaillé à la SADC, puis la directrice c'est quelqu'un qui est très dans le concret. Si on fait ça c'est parce qu'il y a des résultats. Puis je ne comprenais pas, moi, pourquoi elle était encore là. Je me disais : « Ça, ça ne marche pas ». Tu sais, à un moment donné j'ai réalisé, c'est ça, que le maire de (municipalité participant entrevue 03), qui lui était, à l'époque, aussi, préfet suppléant, et c'est lui qui, au niveau plus « élus », s'impliquait le plus avec (participant entrevue 06), qui est le (fonction participant entrevue 06). Fait que, lui, il était vraiment, vraiment emballé par cette démarche-là. Puis il était président ou sur le C. A. de la SADC. Fait que c'est là que, moi, j'ai fait, comme « ah, là, je comprends pourquoi ..., [rire] elle est encore là puis qu'elle pose... c'est ça, qu'elle est dans la douceur [inaudible 0 :16 :46] pour dire : “ Eille, là, on va-tu faire de quoi avec ça ? ” » (16).

Enfin, le contexte du lancement de la DGI semble avoir eu un impact sur l'engagement des acteurs. Certains acteurs semblent avoir participé à la démarche uniquement pour ne pas être vus comme de mauvais partenaires, comme le mentionne un des participants œuvrant dans le réseau de la santé : « *Puis les autres partenaires, je pense que, tu sais, ils voulaient être des bons partenaires collaboratifs. Puis, c'est ça, fait que, tu sais, ça explique aussi des enjeux par la suite, pour la mise en œuvre* » (16). Comme l'a bien mentionné ce participant, ce dernier facteur semble avoir eu un impact sur le déroulement des activités et surtout a posé quelques enjeux aux activités de la démarche.

## **2.2 Les IC comme instrument et comme domaine de rapprochement et d'amplification de cadre autour de la situation locale**

La problématisation réalisée par l'activiste sur l'état de la performance des indicateurs locaux a fait l'objet de rapprochement de cadres et de l'amplification de cadre lors de la journée « Regard vers le Haut ». Les indicateurs ont eu, de ce fait, une part importante dans la réalisation de ces processus de cadrage, que ce soit par le moyen du document sur l'état de la performance locale élaboré par l'OEDC aux fins de la journée ou même par les 28 présentations réalisées par les 14 municipalités et les 14 organismes sectoriels. En effet, le document élaboré par l'OEDC avait dressé un état de la performance globale de la MRC du HSF, comme indiqué lors de la narration de l'évolution des activités de la démarche. Pour rappel, la performance des indicateurs portant sur des secteurs tels que le logement, le revenu, la scolarité, l'emploi, l'immigration et le secteur de naissances vivantes présentaient tous des performances en deçà de la performance observée dans les autres MRC de la région.

Les présentations réalisées par les divers acteurs municipaux et les organismes territoriaux ont aussi utilisé les indicateurs afin de mettre en exergue la situation de la performance de leur secteur respectif. À titre d'exemple, le secteur de l'agriculture a présenté des données sur les volumes des entreprises et de producteurs dans la MRC, la répartition des entreprises agricoles selon la principale source de revenus et la répartition de la superficie en culture, d'une part. La présentation de ce secteur a aussi exposé les enjeux du secteur, tels que la diminution du nombre de fermes et son corollaire, la fermeture d'épiceries, de restaurants, etc., d'autre part. Le secteur scolaire a, de son côté, présenté des données sur le décrochage scolaire, mais aussi sur les enjeux de l'abandon scolaire, de l'exode des jeunes, etc. Le secteur de l'emploi a présenté une panoplie d'indicateurs ayant porté sur le nombre de prestataires de l'assurance-emploi, le taux de chômage, le revenu d'emploi moyen, etc. Des enjeux, tels que le manque de main-d'œuvre qualifiée ou même sa rareté, mais aussi les conditions de travail et de salaires, classés parmi les plus faibles en Estrie, ont aussi été soulevés lors de la présentation. Toutefois, l'aspect central et distinctif de ces présentations était que l'exposé de ces indicateurs durant la rencontre a été fait sous ses aspects collectif et participatif. Durant cette journée, les acteurs ont eu à partager collectivement l'état de la situation locale, mais

aussi d'échanger collectivement sur la performance globale de la MRC et les enjeux de chacun des secteurs.

Il découle de ce qui précède que, durant cette étape, les indicateurs ont joué plusieurs rôles. Tout d'abord, ils ont eu le rôle de contribuer au déclenchement de la démarche. Comme le mentionne un des participants à notre recherche, travaillant au CLD, durant cette étape de la démarche, les indicateurs étaient une raison de se parler et une raison de fédérer les gens et de les convier à se voir. Il déclare à cet effet que :

« Oui, parce que c'est ça qui a permis de s'asseoir. C'était une raison pour s'asseoir. Au moins assiérons-nous et regardons ça, que ce que ça nous dit de nous, que ce que, que ce que on a, que ce qu'ensemble, comment on répond à ces indicateurs ensemble. C'est une raison de s'asseoir, c'est une raison de se parler c'est une raison de comprendre le territoire. Si non on avait pas de Pench, ...c'est ce qu'il voulait bien dire » (2).

Deuxièmement, les IC ont joué le rôle d'instrument de rapprochement de cadres et d'amplification de cadre en créant cette compréhension commune sur la nature des problèmes auxquels fait face la MRC. Donc, les indicateurs avaient un rôle instrumental dans ce cas. Troisièmement, les indicateurs ont joué un rôle d'information et d'apprentissage sur la situation locale des divers secteurs de la MRC. Les indicateurs ont permis aux acteurs de prendre conscience de l'état de la performance de la MRC de façon collective, mais aussi de la nécessité d'agir en intersectorialité afin de résoudre les problèmes locaux.

### 2.3 La *vocalité* comme stratégie de l'extension de cadre

La volonté de réaliser une démarche collective et participative, contrairement aux démarches *Top Down* réalisées historiquement dans la MRC (Mercier & Bourque, 2019b), a fait que l'activiste a privilégié la participation large et inclusive des divers acteurs locaux dès le début de la démarche. En effet, les 14 municipalités et les 14 organismes sectoriels ont tous eu l'opportunité de présenter les problèmes et les enjeux de leur secteur, sous leur perspective sectorielle. La somme de ces présentations a permis de définir et de construire les problèmes sous une multitude de vues, donnant ainsi de la légitimité aux diverses logiques sectorielles dans la construction de leurs propres défis. Cette façon de faire était pour l'activiste une stratégie de l'extension de cadre du moment que chaque acteur ajoutait sa propre compréhension aux compréhensions des autres acteurs. Il suffit de revoir les raisons ayant motivé l'engagement des acteurs dans la DGI pour comprendre la diversité afférente à la construction des défis locaux par les divers acteurs. Ainsi, offrir aux différents acteurs la possibilité d'exprimer leurs préoccupations telles qu'elles leur apparaissent constitue une stratégie visant à élargir le cadre, puisque les problèmes sont perçus et analysés selon des angles sectoriels différents. La journée « Regards vers le Haut » a donc été considérée comme une action de rapprochement de cadres qui a porté sur la situation locale, mais aussi une sorte d'extension de cadre, du moment que chacun des acteurs était invité à présenter la réalité locale en fonction de sa loupe sectorielle. Cela revient donc à dire que la participation des acteurs à la journée, et leur engagement dans les activités de l'événement, incluant les présentations, était une façon de procéder à l'extension de cadre. Ces mêmes acteurs ajoutent leur voix au cadre, du moment que les divers acteurs ont pris conscience de la nature complexe et large des problèmes et préoccupations soulevés lors de ces présentations, comme souligné par l'un des participants œuvrant dans le réseau de la santé: « *Mais en termes de connaissances territoriales au niveau de l'agriculture, de la forêt, il y a beaucoup de statistiques qui sont sorties cette journée-là qui ont fait " OK, là on a vraiment un portrait à jour "* ». Ça, ça avait été très intéressant » (9).

## 2.4 La transformation de cadres autour des situations problématisées

La journée « Regards vers le Haut » était fort utile pour la poursuite des activités de la DGI, et cela à plusieurs égards. Premièrement, la journée a marqué un moment de rencontre ayant permis de rassembler la majorité des acteurs locaux et supralocaux dans un seul événement, comme l'indiquait ce participant provenant du secteur de la santé : « *Puis, je pense que la démarche globale intégrée a été intéressante pour ça, parce que ça a permis de réunir tous les acteurs ; et municipal, et économique, et social, et éducatif, et même culturel* » (9). Plus encore, les multiples présentations et échanges ont permis aux acteurs de découvrir que l'effort de développer la sphère locale était un domaine d'intervention de plusieurs acteurs et de plusieurs secteurs, comme le mentionne ce même participant :

« Et les gens se sont mis à dire “ voici ce que j'ai. Voici ce que je peux faire, voici ”. Là, c'est devenu comme une révélation pour tout le monde et c'est devenu une belle occasion de faire lever un plan, un grand plan. À tout le moins, mettre les bases sur un grand plan. Donc à la première rencontre, ça a vraiment été la présentation des grandes actions » (9).

Les municipalités locales, qui avaient coutume d'être exclues de la réflexion sur le développement intersectoriel local, étaient toutes représentées. Elles ont pu présenter leurs préoccupations et leurs enjeux. Les indicateurs exposés par chacun des acteurs et les enjeux soulevés ont permis de construire une certaine compréhension collective de la situation locale. Plus encore, l'organisation de la journée « Regards vers le Haut » a permis une prise de conscience sur la nécessité d'agir en concertation. Il était né de cette journée une volonté stratégique et commune de travailler en intersectorialité. Tous ces changements attestent donc du changement des cadres des acteurs autour des situations locales et autour de la nécessité d'agir collectivement.

## Conclusion de la période deux

La date du 14 septembre 2015 a marqué le début officiel de la DGI par le Forum « Regards vers le Haut ». Environ 180 invités de tous horizons ont été conviés à échanger sur le futur collectif de la MRC. Les raisons ayant motivé l'engagement des acteurs locaux dans la démarche étaient très nombreuses et variées d'un acteur à un autre. Nous pouvons toutefois les réduire, de façon simpliste, à quatre raisons. En première position, il y a l'incitatif financier, suivi en deuxième position, par le fait que certains acteurs trouvaient en la DGI une façon de réaliser leur propre mission sectorielle. Le troisième élément ayant aidé à convaincre certains acteurs d'adhérer à la DGI réside dans leur désir de faire du développement multiacteur ou de prendre en charge la problématique d'une population cible donnée. Finalement, d'autres organisations se sont senties contraintes de participer à la démarche. La multitude de ces raisons a eu de l'influence sur l'évolution des activités de la démarche que nous allons analyser en détail plus loin.

La journée « Regards vers le Haut » a été la première opportunité pour l'activiste d'amorcer son projet pour la construction de liens entre les divers acteurs locaux et supralocaux et de redéfinir les façons de faire le développement intersectoriel local. Cet événement avait donc permis à l'activiste de réaliser les processus de rapprochement de cadres et de l'amplification de cadre autour des diverses situations problématiques déjà problématisées lors de ces diverses participations aux projets de développement local. Il s'agissait donc de l'étape ayant vu l'activiste amorcer les processus de cadrage autour de ces problématiques. Il a été établi durant cette journée le constat général portant sur le fait que, depuis 20 ans, le HSF obtenait régulièrement les trois pires résultats de la plupart des statistiques socioéconomiques des six territoires ruraux de l'Estrée (*Regards vers le Haut*, s. d.). Un autre constat ayant été soulevé durant cette journée porte sur le manque de synergie entre toutes les actions menées à travers le territoire (autant locales que sectorielles). Les acteurs ont mis en avant la nécessité de mettre en place à la grandeur du territoire un processus visant à mieux travailler ensemble (Ibid). Les processus de cadrage mobilisés durant cette journée ont porté autant sur la situation de la performance locale, le manque de synergie dans l'action entre les acteurs que sur la nécessité de l'agir collectif. La large participation des acteurs locaux à la journée était

pour l'activiste une façon d'inclure leurs préoccupations dans la démarche, et donc sa stratégie de faire de l'extension de cadre.

La transformation de cadre avait porté sur la prise de conscience par les divers acteurs que l'effort de développement de l'espace local est une question qui interpelle tout le monde ; c'est-à-dire un effort intersectoriel. Cette transformation de cadre semble aussi être réalisée par la conviction de certains acteurs que la journée « Regards vers le Haut » a réellement incité les acteurs à croire en la fécondité de l'action intersectorielle pour résoudre les problèmes locaux. C'est ce que souligne ce participant travaillant dans le réseau de la santé :

« Puis, je pense que la démarche globale intégrée a été intéressante pour ça, parce que ça a permis de réunir tous les acteurs ; et municipal, et économique, et social, et éducatif, et même culturel. Et les gens se sont mis à dire “ voici ce que j'ai. Voici ce que je peux faire, voici ”. Là, c'est devenu comme une révélation pour tout le monde et c'est devenu une belle occasion de faire lever un plan, un grand plan. À tout le moins, mettre les bases sur un grand plan. Donc à la première rencontre, ça a vraiment été la présentation des grandes actions. » (9).

Enfin, les indicateurs ont eu plusieurs rôles, tels que celui d'être l'instrument, mais aussi le domaine de la réalisation des processus de cadrage, mais aussi comme moyen ayant permis aux acteurs de se parler, et comme un moyen pour amorcer les discussions et la démarche elle-même.

### **Étape 3. (2015-2016) Mesure de la réalité locale et de la définition des problèmes**

Les travaux réalisés lors de l'organisation de la journée « Regards vers le Haut » ont été suivis par les activités de mesure de la réalité locale à l'aide d'indicateurs et d'énoncés quantitatifs et qualitatifs. L'objectif de ces derniers travaux était de mesurer la nature et l'amplitude des problèmes locaux afin de poursuivre la construction de cette compréhension commune de la réalité locale avec les acteurs du milieu local, déjà amorcée lors de la journée « Regards vers le Haut ». Il faut noter que les indicateurs utilisés lors de la journée « Regards vers le Haut » n'étaient pas issus de la DGI, mais élaborés par l'OEDC pour les fins de cette même rencontre. La présente étape avait été justifiée par le souci d'asseoir la démarche dans le milieu et de compléter les indicateurs de l'OEDC avec d'autres données fournies par les acteurs locaux, comme le précise ce participant œuvrant au CLD :

« Dans le fond asseoir, les nommer, les indicateurs ceux de l'OCDE et ensuite les compléter avec toutes sortes de données qu'on pouvait avoir, donc statistiques, Institut de la statistique du Québec, les données de la santé on avait la chance ici d'avoir le tableau de bord des communautés fait par l'OEDC et non pas par l'OCDE donc ça il avait travaillé depuis longtemps, donc on avait déjà des données statistiques. Donc, ça on a complété toutes les indicateurs par ces données existantes pour avoir le portrait mais ensuite on est allé auprès de tous les partenaires et tous les intervenants, organismes et municipalité, pour que eux ils donnent aussi leur feeling là, leur feeling et leurs données que nous on avait pas eu par ailleurs là. Donc la commission scolaire a donné des informations sur les scolarités qu'on n'avait pas pu avoir ailleurs et spécifiques à notre territoire, la santé aussi, enfin bref tous, les municipalités aussi » (2).

Durant cette étape, l'activiste a procédé à l'utilisation des balises de l'OCDE afin de réaliser cette mesure. Toutefois, l'utilisation de ces balises ne s'est pas limitée à quantifier ou à qualifier la portée des problématiques locales, mais a servi aussi d'outil de cadrage dans le but de construire cette compréhension commune de la réalité locale. Sous cette perspective, les IC imbriqués dans les balises de l'OCDE ont permis d'identifier la portée des problématiques sur laquelle le cadrage devrait être réalisé. Nous allons, à ce titre, procéder dans cette section à la présentation de cet outil qui a servi de levier pour réaliser les processus de rapprochement de cadres et de l'amplification de cadre. La lecture que nous allons effectuer de la réalisation de ces processus de cadrage sera faite du point de vue de l'activiste de la DGI, mais aussi de celle des divers participants à la démarche. Par la suite, nous allons aborder la stratégie de recrutement des acteurs de la démarche comme processus de



l'extension de cadre. L'apport de la structure organisationnelle de la DGI au processus de cadrage sera par la suite exposé au point quatre. Nous terminerons cette section par l'explication de la portée et du niveau de la transformation de cadre.

### 3.1 Les IC imbriqués dans les balises de l'OCDE comme stratégie de cadrage

La DGI se voulait avant tout une approche holistique puisque la qualité de vie des populations apparaît comme un ensemble indivisible avec une interdépendance des parties qui la composent : emploi, revenus, liens sociaux, santé, éducation, sécurité, environnement, logement, etc. (Mercier & Bourque, 2019a, p. 46). Toutefois, ajoute l'activiste, depuis les 30 dernières années, l'approche du développement territorial au HSF était divisée en secteurs socioéconomiques à l'image des ministères gouvernementaux (Ibid). Le recours de l'activiste aux indicateurs imbriqués dans les balises de l'OCDE s'inscrit ainsi dans cette logique d'appréhender la situation locale dans sa complétude et non pas de façon parcellaire. C'est donc cet aspect holistique des onze balises de l'OCDE qui a motivé l'activiste à s'y référer comme stratégie de cadrage sous ses quatre processus : le rapprochement de cadres, l'amplification de cadre, l'extension de cadre, et la transformation de cadre. Ce sont aussi ces balises qui ont servi de cadre pour la définition des indicateurs, leur priorisation et la définition des objectifs de la démarche. Les balises de l'OCDE ont donc servi de socle conceptuel pour identifier, mais aussi délimiter la réflexion des acteurs autour de la situation locale en plus d'être l'outil de travail durant cette étape de la démarche.

Étant donné le jugement de certains participants à la DGI, le choix des balises de l'OCDE s'est avéré un excellent outil permettant le rapprochement de cadres du moment que les divers acteurs étaient exposés et sensibilisés aux problèmes et enjeux de divers acteurs et secteurs, comme avancé par ce participant œuvrant dans le secteur communautaire : « *Comme beaucoup les problèmes de l'est du territoire. Tu sais, on sait d'emblée, mais là, on avait du contenu. De plus en plus. Ça fait que, oui, c'était le meilleur outil pour apprendre ce qui se passait à l'extérieur de mon domaine. Ça, je vais l'avouer* » (5). Les fonctions de cadrage jouées par cet outil ont été rendues possibles, notamment par la large sphère de préoccupations couvertes par les onze balises, comme indiqué par un des participants travaillant au CLD :

« La beauté de l'OCDE c'est que ces indicateurs étaient très basés sur le mieux-être des populations et ça automatiquement ça touche tout le monde. C'est que on ne peut pas sur un territoire passer outre le bien des populations. Donc ça ça touche tous les acteurs, alors ceux qui parlaient spécifiquement d'emplois bien il y avait un indicateur sur l'emploi, ceux qui parlaient de santé y avaient un indicateur, donc tous les mondes se retrouvaient là à travers

toute et puis chacun comprenait que les autres indicateurs qui le touchaient par forcément, mais le touchait aussi là » (2).

Il découle de cela que les balises de l'OCDE de par la large sphère des problématiques couvertes semblent avoir grandement facilité le rapprochement de cadres et l'extension de cadre. En effet, chacun des acteurs semblait être bien situé dans la démarche du moment que les problématiques de son secteur avaient été incluses dans les onze balises d'une part, mais aussi du fait qu'ils étaient exposés et amenés à discuter des préoccupations des autres secteurs, d'autre part, comme le souligne ce participant œuvrant au CLD :

« Donc la beauté de ces indicateurs c'est que ça interpelait tout le monde, ça ne peut pas faire autrement là, ça fait c'est ce qu'a permis de réunir les gens sur une base commune où chacun s'y retrouve. Donc ça interpelait les gens automatiquement là et en plus c'était de l'économie. L'OCDE c'est de l'économie. Or il y avait une tendance pour l'économie, pour les gens de l'économie à ne regarder que l'emploi. Pour eux l'économie c'était l'emploi, mais quand l'OCDE dit l'économie c'est aussi le logement, c'est aussi si, c'est aussi ça, et ça vient de l'OCDE ça fait que le gars ou la femme, peut import, qui travaille en économie, bain il est un peu piégé, il ne peut pas dire bain c'est juste l'emploi, bain non il y en a 10 autres d'indicateurs ». (2)

Ainsi, contrairement au cadrage thématique qui se concentre sur une problématique donnée, les onze balises offrent la possibilité de réaliser du cadrage sur un large spectre de thèmes et préoccupations, comme le souligne ce même participant : « ... *incluant la santé ce qui était de toute beauté, par exemple, parce que dire que la santé bain oui ça fait partie de l'économie, là c'était comme what's que ce que ce que ça là tu sais* » (2).

Le rôle de rapprochement de cadres et de l'amplification de cadre rendus possibles par les indicateurs nés de l'utilisation des balises de l'OCDE a fait en sorte que la majorité des acteurs ayant participé à cette étape a émis une bonne appréciation de l'outil, comme souligné par ce participant travaillant dans le secteur communautaire ; « *J'ai bien aimé l'outil qui avait été développé, soit celui de prendre les balises du développement, puis de justement interroger les citoyens* » (5). Ces propos ont été confirmés par un autre participant, œuvrant dans le secteur économique. Il précisait que l'outil était un bon point de départ de la DGI et déclarait que : « *Ah ! On a beaucoup aimé travailler avec ça. C'était très bien. C'était un bon point de départ pour la démarche. Oui* » (13). Enfin, un autre participant, provenant du secteur communautaire, avançait que l'outil de l'OCDE est aussi applicable aux diverses

préoccupations des divers secteurs sociaux. Il déclarait à cet effet que : « *c'était les citoyennes et les organisations de défense des droits des femmes du territoire, justement sur leur perception de la sécurité. Tu sais, il y avait, en tout cas, il y a 11 ou 12 balises ou les... c'est 11, c'est ça, les 11 balises* » (5). Toutes ces déclarations semblent donc témoigner de ces rôles de rapprochement de cadres et de l'amplification de cadre joués par les indicateurs issus des balises de l'OCDE.

Toutefois, certains participants avaient qualifié l'utilisation des balises de l'OCDE de stratégique. Le choix de l'outil était à ce titre déterminé par son acceptation par les acteurs locaux, comme souligné par cet acteur provenant du réseau de la santé avance :

« Puis, en fait, peut-être que c'était plus stratégique, aussi, d'utiliser, pour lui, les balises de l'OCDE. Parce que, un, c'est une reconnaissance mondiale. Moi, mon discours, il vient de la santé et des services sociaux, fait que les déterminants sociaux de la santé, bien, pour du monde, justement, de son secteur où il travaillait à l'époque, bien, c'était bien plus stratégique, à mon avis, d'utiliser cette façon-là de s'exprimer parce qu'on arrivait plus dans leur type de langage à eux autres » (17).

Aux dires de ce dernier participant, l'outil de l'OCDE avait permis à la démarche de gagner en légitimité auprès de la panoplie des acteurs locaux, d'autant plus que le promoteur de la DGI, le CLD, a toujours été perçu comme étant plus enclin à faire du développement économique du territoire au détriment du développement social. Donc, il semblerait que l'outil a été choisi en fonction de la légitimation dont il bénéficie auprès des autres acteurs, comme le précise ce même participant :

« Ah, bien, la vision est plus économique. Tout ce qui est les enjeux sociaux, c'est comme si ce n'était pas dans leur cour. Moi, je ne parle pas à tout le monde, mais, honnêtement, je parle de la MRC, c'est comme si ça ne leur appartient pas puis qu'ils n'ont rien à voir là-dedans. Alors que, bien, leur monde évolue dans tout ça. Fait que, lui, je pense que c'était stratégique. C'est ça. Il est wise, (participant entrevue 02) » (17).

De ce qui précède, il apparaît bien que les onze balises de l'ICDE aient été choisies pour leur robustesse théorique, du moment qu'elles couvrent un large spectre de préoccupations des acteurs locaux. Cela facilite grandement la réalisation de rapprochement de cadres des divers acteurs locaux et l'amplification de cadre, d'une part. D'autre part, il semble que cet outil a aussi été choisi de façon stratégique de sorte à légitimer en partie les choix faits par les promoteurs de la DGI, c'est-à-dire d'éviter de percevoir la DGI comme un projet trop teinté

par ses aspects de développement économique, mais un outil transversal à tous les acteurs indépendamment de leur secteur d'appartenance. Sous cette logique, les balises ont aussi joué le rôle du cadrage horizontal entre les organisations, du moment que les acteurs de chacun des secteurs ont été exposés aux problèmes des autres secteurs, facilitant du même fait leur adhésion à la DGI.

### 3.2 Le recrutement des acteurs comme stratégie de l'extension de cadre

L'activiste avait, tout au long de la DGI, privilégié la mise en œuvre du processus de l'extension de cadre par le moyen du recrutement de nouveaux acteurs municipaux et sectoriels. L'ajout de nouveaux acteurs et secteurs à la démarche a fait en sorte que leurs connaissances étaient injectées dans les discussions interacteurs. Chaque acteur ajoutait ses préoccupations, mais aussi ses connaissances à celles déjà existantes, élargissant du fait les problématiques appréhendées par la DGI, comme indiqué par ce participant œuvrant au CLD :

« Je pense que ce qu'a été révélateur là c'est que plusieurs intervenants partenaires, peu importe, avaient de l'information, mais qui n'était pas partagée tout simplement parce que chacun travaille dans son domaine-là et ne voit pas l'intérêt de divulguer ce qu'il sait dans le fond. Et ça on se rend compte-là que quand on met les gens ensemble, chacun découvre des choses sur son propre territoire. C'est comme si l'information existe, mais elle n'est jamais ramenée à la table pour l'ensemble parce que chacun voit là dans son petit champ d'expertise, chacun se voit dans son champ d'expertise et ça se croise jamais, souvent parce que l'expertise c'est trop pointue, c'est trop ciblée, les gens ne comprennent pas forcément, tu sais, ce que ça veut dire chaque information parce que l'autre il n'a pas tout l'ensemble du paysage » (2).

La large participation des acteurs locaux aux travaux de la DGI a grandement contribué à faciliter le cadrage interorganisationnel et intraorganisationnel. Chacun des acteurs ayant adhéré à la DGI a joué le rôle de porteur de la démarche auprès de ces pairs, comme déjà expliqué plus haut. Cette stratégie de l'extension de cadre adoptée par l'activiste avait permis à plusieurs acteurs d'être actifs durant les activités de mesure de la réalité locale, notamment le secteur municipal. La participation active des maires aux diverses activités de la démarche a marqué plus d'un participant. Un des participants provenant du réseau de la santé déclare à cet effet que : « *Moi, j'étais dans le Haut-Saint-François depuis 2006 puis c'est la première fois que je voyais le municipal s'asseoir avec le communautaire, avec la santé, avec le scolaire, avec la SQ, etc., puis que tout le monde avait l'air de dire : “ Eille, là, on parle de notre milieu puis on veut changer les affaires ”* » (16). Donc, la présence d'un maire particulier et influant dans ces rencontres avait aidé la diffusion de la démarche auprès des autres maires, réalisant du coup le *cadrage intra et interorganisationnel*, comme indiqué par ce participant provenant du secteur de la jeunesse :

« Donc, cette démarche-là, autant avec le municipal... parce que le plus gros changement qu'on a vécu, que moi j'ai vécu dans mon organisation, c'était le rapprochement avec les municipalités autour de certains sujets. C'était accessible avant, mais de façon différente. Là d'avoir certains élus -- parce que ce n'était pas tous autour de la table, puis on parle d'un sujet donné, mais on sait qu'ils peuvent porter ce message-là aussi à leurs pairs. Ça, ça a été aidant » (11).

Le processus de l'extension de cadre s'est matérialisé donc, entre autres, par l'exposition des acteurs des divers secteurs aux problématiques des autres secteurs, comme indiqué par un des participants, travaillant dans le secteur scolaire : *« Mais je pense que cette démarche-là a permis de prioriser, puis de montrer aux élus que tout n'était pas parfait, puis qu'il y avait des choses, aussi, à travailler, entre autres, plus au niveau, peut-être, de la scolarité, au niveau de la pauvreté »* (20).

Un autre absent historique de la réflexion autour du développement intersectoriel de l'espace local est le secteur communautaire. En effet, comme déjà mentionné, ce secteur n'a pas été convié aux diverses initiatives du développement local. Son recrutement et sa participation aux activités de la DGI ont grandement contribué à l'extension de cadre du moment que les problématiques amenées par ce secteur ont marqué plus d'un acteur. Comme le mentionne ce participant provenant du CLD, la DGI a permis de créer des liens entre des acteurs municipaux et les autres secteurs, notamment le secteur communautaire, et avance que : *« Définitivement, entre secteurs, ce qui s'est amélioré beaucoup c'est la CDC, parce qu'avant la démarche, elle n'y était pas. Elle n'était pas incluse dans... avec les autres sectoriels. C'était comme un organisme à part et même les autres secteurs ne voulaient pas les voir assis à leur table »* (2). Ce participant, œuvrant au CLD, termine en assurant qu'à présent, cet acteur participe à leur table : *« Et donc là, maintenant, elle est assise à leur table »* (2). Cela a fait que, durant les activités de mesure de la réalité locale et la définition des problèmes, le secteur communautaire était très vocal dans certaines problématiques, notamment pour toutes les questions portant sur la violence faite aux femmes ou celles portant sur l'égalité hommes-femmes, contribuant ainsi à sensibiliser les divers acteurs à ces problématiques. Ces quelques déclarations témoignent donc de la réussite du processus de l'extension de cadre par le moyen de la stratégie de recrutement des acteurs locaux privilégiée par l'activiste tout au long de la démarche. Nous reviendrons en détail sur cette *vocalité* dans la sous-section transformation de cadre.

### **3.3 La structure de la démarche comme stratégie de cadrage intra et interorganisationnel**

Afin de consolider les processus de cadrage aux niveaux intraorganisationnel et interorganisationnel, amorcés lors de l'organisation de la journée « Regards vers le Haut » et appuyés par l'utilisation des onze balises de l'OCDE, l'activiste s'est résolu à mettre en place des espaces de discussions et de décisions. Toutefois, ce dernier n'a pas créé de nouvelles structures. Il a opté plutôt pour l'utilisation de structures de collaboration déjà existantes. Ainsi, afin de réaliser ces liens, tant souhaités, entre l'action locale (municipalités locales) et l'action territoriale (CDC, CLC, SADC, etc.), l'activiste a pu combiner deux structures de collaboration déjà existantes, à savoir le Comité des élus, appelé aussi l'Équipe de développement des municipalités, et le Collectif territorial. Cette première combinaison de structures a donné naissance à une nouvelle structure appelée l'Équipe de développement du HSF. La deuxième combinaison de structures qu'il a fallu réaliser est celle entre les gestionnaires et le groupe des professionnels en développement de communautés. Pour rappel, un regroupement de gestionnaires formé de la Commission scolaire, de la SADC, de la MRC, du CLD, du Centre local d'emploi, du CSSS et du Carrefour jeunesse emploi (futur Collectif territorial) vit le jour afin de s'entraider dans la modulation des programmes gouvernementaux mal adaptés aux réalités rurales, d'une part. D'autre part, la structure ayant représenté les professionnels, comme déjà mentionné, était issue de la mise en place du TB des communautés de l'Estrie. Elle était formée des agents de développement de la CDC, de la SADC, du CSSS et du CLD.

Les deux regroupements d'acteurs ont fonctionné en parallèle et chacun d'eux avait le privilège d'une certaine autonomie de fonctionnement, surtout que ces deux structures n'étaient pas déclenchées par le même projet (Lachapelle et al., 2014). La création de liens entre ces diverses structures était pour l'activiste une stratégie de réaliser les processus de cadrage intra et interorganisationnel. Le cadrage interorganisationnel s'est réalisé par le fait d'asseoir les divers secteurs et acteurs dans une seule et même structure, alors que le cadrage intraorganisationnel se réalise par le fait que les niveaux gestionnaires et professionnels sont tous les deux impliqués dans la structure, mais aussi dans les activités de la démarche. Le



retour de ces professionnels et gestionnaires dans leurs organisations respectives est censé constituer les vecteurs de changement dans leurs propres organisations.

En matière de déroulement des discussions durant l'étape de la mesure de la réalité locale, la définition des constats et leur priorisation semblent être faites de façon plutôt consensuelle. Lors de notre collecte de données, nous n'avons pas relevé un grand antagonisme entre les acteurs à cet effet. Les processus de cadrage opérés par l'activiste ne semblent pas avoir créé de réticences de la part des acteurs. Cela semble être dû à deux facteurs principaux. Le premier tient au statut factuel des problématiques sur lesquelles avaient porté les processus de cadrage alors que le deuxième tient au rôle central de l'activiste dans ces mêmes processus de cadrage et de sa notoriété. En effet, le caractère factuel des indicateurs a été un grand facilitateur aux processus de cadrage, que ce soit le rapprochement de cadres, l'extension ou même l'amplification de cadre autour des diverses problématiques de la MRC. Comme indiqué par un des élus, les processus de discussion des indicateurs étaient plutôt consensuels du moment que les données portant sur les problématiques locales étaient évidentes :

« Non, j'ai pas senti. Non, je pense que c'était très consensuel. Parce que c'était dans ta face. Non, non, mais c'est un territoire, un, qui part de loin. On se le cachera pas, on n'est pas rendu encore bien, bien loin non plus, là. Tu sais, le taux d'alphabétisation est dans le piton. Le décrochage scolaire, ça se rattrape, mais, tu sais, je pense qu'il y a quand même 30 % ou 40 % des adultes qui pensent que tu n'as pas besoin d'un secondaire 5 pour bien réussir dans la vie. Tu sais, il y a de quoi de gros. Ça fait qu'on arrivait, tu sais, puis on parlait de violence conjugale, bien tout le monde était d'accord. La maltraitance des enfants, tout le monde était d'accord. Tu sais, je vais parler des plus sociaux, mais en même temps, on peut se dire que tout est dans tout aussi » (1).

L'utilisation des données quantitatives et qualitatives était aussi une bonne stratégie de cadrage, du moment que certains acteurs trouvaient de l'intérêt dans ces deux types de données, comme souligné par un des participants travaillant au CLD :

« Ça c'était côté quantitatif, mais aussi on a voulu aussi un côté qualitatif, en fait, comment les gens voyaient les choses, par exemple quand on dit que dans ce territoire la plupart des gens ont des transferts gouvernementaux et donc y a des salaires très bas, et ben y a un qui a dit " ben attends y'en a beaucoup qui travaillent en dessous de la table et ça on les a pas ces données-là ", ça fait que les gens peuvent vivre un peu mieux que ce qu'on croit parce que par ailleurs ils ont des revenus qui ne sont pas déclarés et ça, c'était purement du qualitatif là, c'est un exemple fort-là. Il y a eu plein plein de même. Donc, on avait du qualitatif et du quantitatif pour tous les indicateurs » (2).

Dans ce même ordre d'idées, un autre participant assurait que les données qualitatives étaient aussi importantes, du moment qu'elles permettent d'approfondir les concepts, comme le mentionne cet élu :

« Parce que, tu sais, nos données statistiques, elles sont des fois très faciles : taux de chômage, salaire moyen. Ça, ça va bien, là. Mais le bien-être ça... le bien-être d'une collectivité, on est-tu heureux dans notre collectivité ? Tu sais, tu as des notions qui sont : je me sens-tu en sécurité ? Mais tu sais, dans un territoire comme le Haut-Saint-François, tu demandes à la police " est-ce que les citoyens se sentent en sécurité ? " Eux autres, ils sortent le rapport statistique, puis ils te disent " bien, il n'y a pas de vol, très peu de cambriolages, très peu de violence ", tu sais. Est-ce que les gens se sentent quand même en sécurité, tenant compte de ces données-là ? Mais, c'était toutes ces questions-là qu'on a voulu... » (3).

Le deuxième facteur ayant facilité les processus de cadrage tient au rôle et à la notoriété de l'activiste qui a mené la démarche et a organisé ses diverses étapes, incluant la mesure de la réalité locale. Comme indiqué par un des participants, provenant du secteur économique, la compétence de l'activiste était un élément majeur dans la réussite de cette étape de la démarche, mais aussi des autres étapes. Il avance à cet effet que :

« Je dirais que c'est beaucoup (activiste) qui nous guidait, qui animait les rencontres et tout ça. Moi, sur le comité dans lequel j'étais, il y avait quand même des gens très compétents aussi pour ça, pour travailler ce genre de dossier là. Donc, on avait des bons échanges, des beaux échanges, c'était très intéressant. On arrivait à des décisions, à des idées, tout ça » (13).

Le rôle central et capital joué par l'activiste dans la réalisation des processus de cadrage était d'autant plus important, car, comme indiqué par un des participants provenant du réseau de la santé, la construction d'une compréhension commune des problèmes locaux n'est pas une mince affaire à réaliser. Il déclare à cet effet que : « *C'est clair : du début, c'était la compréhension qu'on avait des fractures dans la compréhension et dans la complémentarité de nos services* » (14). Ce rôle déterminant de l'activiste était également déterminant si on lui juxtaposait la lenteur de la démarche et son corollaire, les départs et les arrivées de nouveaux acteurs à la DGI, notamment les élus, comme le souligne un des maires :

« En fait, plus. Est-ce que c'est gagné ? Pas toujours. On sait qu'au niveau municipal, on a des élections aux quatre ans. Quand il y a un renouvellement de conseil. Il y a de nouvelles personnes qui doivent être un peu éduquées parce que je l'ai dit : ça a été long, la démarche, puis il y a des raisons pourquoi ça a été long, puis en même temps, ça permet aux gens de changer, d'accepter, d'adhérer » (3).

### 3.4 De la transformation de cadre durant l'étape de la mesure de la réalité locale

La transformation de cadre durant cette étape de la DGI réfère aux connaissances coproduites par les divers acteurs au fur et à mesure que sont réalisés les processus de cadrage lors de l'évolution des activités de la mesure. Il s'agit donc, pour nous, d'apprécier le niveau et le degré de connaissances coproduites par les acteurs. Toutefois, comme déjà mentionné, la sédimentation de démarches de développement de l'espace local, tout particulièrement leurs composants de mesure, a fait en sorte que les acteurs locaux ont depuis longtemps été exposés aux connaissances portant sur la situation locale. C'est pourquoi certains des participants rencontrés en entrevue nous ont informés que, pour eux, l'effort de mesure réalisé dans le cadre de la DGI ne leur a pas apporté une connaissance supplémentaire en matière de problématiques locales. Un des participants, provenant du secteur de la jeunesse, déclare à cet effet que :

« Écoute, ça fait au-dessus de 20 ans, moi, que j'ai toujours habité le territoire, donc y a pas grand' donnée qui m'est apparu comme "ah, ça cette d'information", tu sais, toutes les données en lien avec la scolarisation et taux de violence, ça fait longtemps qu'on plongeait là-dedans, qu'on travaillait avec des partenaires. Donc moi, personnellement, j'ai pas retenu...il n'y a pas des données qui m'ont surpris » (11).

La déclaration de ce dernier participant a été confirmée par plus d'un, comme ce participant provenant du secteur de l'éducation qui avance que, ce que les indicateurs développés et discutés durant l'étape de la mesure ont amené en matière de connaissances de problématiques locales n'était pas surprenant : « *Bien, c'est sûr que ce qui est ressorti, ce n'était pas tant surprenant. C'est des choses, quand même, qu'on pouvait s'attendre* » (P20). Ces propos sont confirmés par un autre élu qui avançait que : « *C'est sûr qu'on avait déjà une, augmenter notre population, on était déjà en plein dedans* » (1). Cependant, contrairement à ces quelques déclarations, un grand nombre de participants assurait que l'effort de mesure rendu possible par les IC de la DGI a tout de même contribué à l'apprentissage des acteurs, et cela à plusieurs égards. Tout d'abord, les indicateurs de communautés discutés durant les rencontres de mesure ont permis de combiner les connaissances détenues par chaque acteur et d'en construire une nouvelle qui a du sens pour tous, comme le mentionne ce participant, provenant du CLD :

« Donc, ce que j'ai appris de l'ensemble des partenaires en les asseyant autour des fameuses données qu'on avait trouvées chacun rajoutait ce qui connaissait en plus. On aurait dit qu'il y avait là un espace où ce qui savait de façon plus pointue à commencer à avoir une plus-value parce qu'ils voyaient que les autres avaient de l'intérêt à dire "hé c'est important ça", mais il dit savait-vous que y a ça y ça , ah oué, et puis là ho, l'information prend sens, alors que avant l'information était comme diluée et pas sûr, alors, de tous y avait, moi j'ai trouvé qu'il y avait de l'intérêt pour l'autre, parce que c'était mis en commun, c'était mis en , puis aussi dans un objectif de se découvrir, ben de découvrir les forces et les faiblesses du territoire dans son ensemble » (2).

En effet, en dépit de la richesse de l'information sur la situation locale rendue possible par les divers projets de développement local, il reste toutefois que la majorité des acteurs rencontrés en entrevue ont confirmé que les processus d'apprentissage rendus possibles par les IC amenés par la DGI ont produit des connaissances nouvelles ayant porté sur plusieurs aspects de la réalité locale. À titre d'exemple, toute la problématique portant sur l'égalité hommes-femmes était vue comme une révélation pour un bon nombre de participants, comme avançait par un des élus : « *Avoir une culture d'égalité entre hommes et femmes c'est sûr que c'est essentiel. Moi c'est pas quoi qui m'agaçait bien gros* » (1). Ce participant ajoute que ce problème n'était pas bien connu pour lui, mais reconnaît qu'un travail devrait être réalisé afin de résoudre cette situation et déclare : « *Ça ça ne me ressortait pas aussi clairement, mais je dois bien admettre que c'est à travailler aussi ces côtés-là* » (1). Ces déclarations ont eu beaucoup d'échos auprès d'autres participants, comme nous le fait remarquer cet autre participant qui provient du secteur économique :

« Tandis que dans la nouvelle démarche, on a été beaucoup plus profondément dans l'analyse des difficultés du territoire. Donc là, on est vraiment allés beaucoup plus, peut-être, fouiller dans, bon, tu sais, ce qui est ressorti dans cette démarche-là, les problèmes de l'égalité entre les hommes et les femmes, toutes ces choses-là de valeurs. Nous, on n'était pas allés peut-être pas dans les valeurs vraiment de la communauté. On n'était pas allés aussi loin. Fait que là, on est allés plus loin là-dedans. Puis, c'est sûr que pour nous, la SADC, on a appris beaucoup de choses parce que c'est sûr que c'est pas... tu sais, nous, les situations de violence dans les familles, toutes ces choses-là, c'est pas nécessairement des choses qui font partie de notre quotidien » (13).

Dans ce même ordre d'idées, la problématique de la violence faite aux femmes semble être une autre révélation des IC pour certains acteurs, comme mentionné par ce participant, provenant du secteur économique :

« Il y avait, exemple, chez les femmes, il y avait toute la violence faite aux femmes, je n'appellerais pas ça la position sur la prostitution officielle, mais la prostitution-subsistance où

on avait beaucoup de femmes qui vont demeurer avec des gens, mais pas par amour, c'est juste pour avoir quelque chose dans l'assiette. Donc j'ai été mis au fait de ces problématiques-là » (13).

Un autre acteur, provenant du secteur communautaire, préfère mettre en exergue la contribution des IC à élargir, mais aussi à approfondir sa connaissance de problèmes situés dans d'autres secteurs, autres que son secteur, et précise que :

« Les acteurs, les degrés de dévitalisation, on les voyait un petit peu par rapport à ce qu'il y avait des initiatives comme INA d'Estrie qui essayait d'attirer des jeunes. Mais j'étais moins au fait des problèmes réels de la population, quand on parle, admettons, du taux de décrochage de l'époque ou de la violence faite aux femmes, à l'époque. Ce genre de données là, on les avait pas ou je n'allais pas les chercher. Je n'avais pas le rôle pour faire ça à cette époque-là. Mais, par après, lorsque je suis revenu à la (nom organisme du participant) et que (participant entrevue 05) s'est impliquée dans la démarche un peu plus puis où il y a eu la collecte de données, c'est là qu'on a vu les problématiques ressortir, puis dire "oh ! OK. On part de loin" (4).

Pour certains participants, leur participation aux travaux de la mesure les a aidés à mieux situer les problèmes, non pas au niveau de leur propre municipalité uniquement, mais aussi à la grandeur de la MRC, comme le mentionne cet élu :

« Des fois on le voit, ça ce n'est pas quelque chose nécessairement qu'on va voir en premier, c'est beau le développement, la continuité, le bonheur de vivre, mais il y a un des fois de la misère à s'alimenter, s'ils sont bousculés dans la famille, ils les enfants n'ont pas l'essentiel peut être qu'il faut commencer. Ça, moi je le voyais ben. Je pensais que je ne le voyais pas dans la localité, mais je ne le voyais pas dans son ensemble de la MRC » (1).

Ces propos ont été confirmés par un autre participant, provenant du réseau de la santé, qui assure que les indicateurs ont bel et bien aidé à comprendre les problèmes locaux à la grandeur du territoire de la MRC : « *C'est quoi les enjeux dans cette région-là ? Donc, une grande sensibilité au niveau... comme j'ai dit, au niveau de la pauvreté dans la région, au niveau de la souffrance pour le milieu anglophone, donc ça me donne une meilleure perception* » (10).

La transformation de cadre rendue possible par les IC était réalisée aussi par l'approfondissement de connaissances autour de certaines problématiques bien particulières et spécifiques ou concernant une catégorie d'une population donnée, comme l'accès de la clientèle anglophone aux soins de santé. Un des participants travaillant dans le réseau de la santé déclare à cet effet que :

« Mais moi, qu'est-ce qui me frappe, c'est vraiment le sort des anglophones. Que c'est vraiment un groupe de personnes qui sont défavorisées, c'est très difficile d'avoir des services puisque c'est vraiment dans ces groupes-là qu'on voit que dans tous les indicateurs quand les gens ils arrivent au primaire, ils sont en arrière dans le développement des gens. Pour moi, j'ai trouvé ça parce que je suis anglophone. Ça m'a frappé beaucoup. Ça m'a frappé mon imaginaire pour cette région-là, donc ça et la pauvreté aussi, c'étaient les deux choses » (10).

Dans ce même ordre d'idées, certains acteurs ont soulevé leur découverte de certaines problématiques totalement inconnues auparavant, telles que les accidents de véhicules motorisés. Un participant qui provient du secteur communautaire avance que : *« Mais, tu sais, au niveau de la santé, tu sais, comme je savais pas qu'il y avait autant d'accidents, des véhicules motorisés. C'est fou. Tu sais, plein de choses que je ne savais pas sur la sécurité. Mais il y a beaucoup d'affaires que j'ai appris sur la sécurité. Dans cette balise-là, j'avoue que j'en ai appris beaucoup beaucoup »* (5). Ce genre d'apprentissage a aussi été confirmé par d'autres participants, comme dans le cas de la problématique portant sur le taux de placement de jeunes dans des centres d'accueil et de familles, comme avancé par ce participant travaillant dans le secteur de la jeunesse :

« Et nous on a une donnée qui est frappante, c'est que le taux de jeunes qui sont dans des centres d'accueil, des familles d'accueil, c'est très, très, très élevé. Fait que ça, ce sont des données que tu peux comparer, tu peux voir : eh bien là on n'est pas là, il y a de quoi qui se passe, il y a de la violence, la scolarisation. Tu sais, il y a un tout, ce qui fait en sorte qu'on a des données comme ça » (11).

D'autres acteurs, même si leur travail est assez transversal, reconnaissent néanmoins que leur connaissance des problèmes a tout de même été altérée par les IC et par leur participation à la démarche, et cela dans plus d'un domaine du développement de la MRC, comme l'indique ce participant qui provient du secteur municipal :

« C'est certain qu'il y a plusieurs angles que je ne maîtrisais pas, même si j'étais sans doute dans ceux qui avaient, par mon poste, la plus horizontale des informations. Parce que le municipal, on traite de toutes sortes de choses, mais la violence faite aux femmes ou l'envergure de tel ou tel enjeu agroalimentaire ou... J'en ai appris beaucoup. Dans le fond, c'est que tu as un partenaire, deux partenaires qui partagent son angle. Là, tu apprends. Tu te nourris. La pauvreté, oui, mais, et encore ? Vous comprenez ce que je veux dire. Comme eux aussi, l'entrepreneuriat, et encore ! D'ailleurs, c'est la force de notre démarche, c'est d'avoir diagnostiqué conjointement » (6).

La transformation de la connaissance des participants à la DGI a aussi porté sur la remise en question d'une connaissance construite différemment auparavant, comme le mentionne ce participant, œuvrant dans le réseau de la santé :

« Et je vais vous donner un exemple, et c'est exactement dans le même temps. Oui, on faisait tout le temps des portraits de nos services et de nos enjeux, puis dans ma tête ou dans ma compréhension, l'endroit le plus en défavorisation de notre RLS était la région de Bury. Et quand on a fait des travaux avec notre carte interactive pour vraiment évaluer le développement des communautés, on s'est rendu compte que ce n'était pas du tout ça, c'était le centre-ville de Weedon. Parce que oui, il y a un centre-ville de Weedon, mais ce dont on s'est rendu compte, c'est qu'il y avait 3 HLM qui avaient été construites là et 3 HLM dans un petit village de 3000 habitants ou 5000, ça fait une grosse proportion de défavorisation. Alors qu'on n'avait pas beaucoup de services sociaux dans cette partie du territoire là. Et ça, bien, c'est les acteurs municipaux, c'est toute la communauté interactive qui a permis de mettre ça en lumière et qu'on puisse mieux adapter nos services justement à la vraie réalité » (14).

Ou même dans le domaine du logement, comme le souligne ce participant provenant du secteur économique : « *Les problématiques liées au logement, on l'avait abordé, nous dans notre diagnostic, mais là, tu sais on est allés beaucoup plus loin là-dedans. Fait que c'est ça. Pour nous, ça nous a beaucoup plus appris sur la situation sociodémographique du Haut-Saint-François, cette nouvelle démarche-là* » (13). Les propos de ce participant semblent trouver de l'écho auprès d'autres participants. Un autre participant provenant du réseau de la santé avance à cet effet que : « *Sur la situation locale, bien, c'est sûr qu'à toutes les fois, ça me permet de développer, plus, une connaissance plus fine des enjeux du territoire, admettons, des enjeux de dévitalisation, entre autres, de pauvreté, de scolarisation. Tu sais, ça permet d'en savoir davantage parce qu'on va chercher de l'information* » (17).

Certains participants ont vu aussi leurs connaissances transformées à la suite de leur engagement dans les activités ayant porté sur la définition des indicateurs, notamment de voir les problèmes sous une perspective autre que celle de leur secteur spécifique, comme le mentionne ce participant qui œuvre dans le secteur scolaire : « *Oui, c'est sûr que ça m'a appris à connaître les enjeux du territoire, les enjeux de dévitalisation. J'avais un œil qui était centre de services, commissions scolaires, donc l'éducatif. Mais d'avoir l'œil économique d'avoir les préoccupations municipales, bien ça me permet de mieux jouer mon rôle* » (19). Dans ce même ordre d'idées, un participant appartenant au secteur municipal avance qu'il a appris la réelle portée de la problématique de la scolarité à la suite de

l'information rendue disponible par les IC que : « *J'ai plus pris conscience que le faible niveau de scolarité coûtait cher* » (8).

Enfin, la transformation de la connaissance des acteurs ayant découlé des IC a porté sur le fait que l'information autour des problèmes locaux était désormais partagée, comme l'indique ce participant provenant du réseau de la santé :

« Moi, ce qui m'avait marquée de la démarche, ce n'était pas tant les constats qui sont ressortis, c'était le fait que les personnes présentes, peu importe, du milieu où ils étaient, ils les reconnaissaient. Tu sais, de dire : “ Eille, on a des enjeux, on ne les travaille pas, [rire] ou peu, mais on s'assoit tous ensemble puis on est sur la même longueur d'onde ”. Il y avait une lecture quand même similaire, du milieu, de la part des partenaires. Fait que c'est là que, moi, tu sais, je me disais : “ Ah, au niveau de l'action collective, on a vraiment un enjeu parce qu'on n'est pas dans un besoin de convaincre des gens par rapport à des problématiques ”. Puis, c'est ça, c'est qu'il y avait aussi des élus qui participaient » (16).

Mais aussi que les problèmes locaux sont devenus comme l'affaire de tous, comme le mentionne ce participant provenant du secteur municipal : « *Je pense que c'est pas parfait, mais je pense qu'on a beaucoup plus d'écoute et de sensibilité entre nous. Comme par exemple, actuellement, il y a une bonne poussée pour la question de la violence faite aux femmes. Il y a eu quand même des démarches pour la COVID et les impacts des mesures de restriction* » (6). Plus encore, les acteurs semblent être plus sensibles à l'information rendue possible par les IC du moment que ces mêmes acteurs comprennent mieux l'interdépendance des problèmes locaux aux divers secteurs, comme mentionné par ce participant provenant du secteur économique : « *Je pense que moi, au niveau où j'étais, ça arrivait pas, ça. On était vraiment... Mais, on est tous des agents de développement, fait qu'on était tous des gens qui sont vraiment dans le développement global, fait que personne ne tirait la couverture de son bord* » (13).



### 3.5 Du rôle des IC durant l'étape de la mesure

Les IC durant cette étape de la démarche semblent avoir joué plusieurs rôles. Tout d'abord, ils ont servi pour encadrer la réflexion des acteurs autour des problèmes locaux en générant des discussions qui dépassaient l'information simple et directe rendue possible par ces mêmes indicateurs, comme le précise ce participant travaillant au CLD : *« Définitivement, toute cette démarche avec les indicateurs, ça a été fondamental pour placer la réflexion. Au-delà des chiffres c'est vraiment un peu comme Paris Match, le poids des mots, le choc des photos, ce n'est pas tellement ce que tu vois ou ce que tu lis, mais où ça amène ton esprit »* (2). Les IC ont également joué un rôle d'instrument ayant aidé à mieux structurer la démarche, mais aussi à mieux fédérer les acteurs autour des mêmes préoccupations, comme le souligne ce participant travaillant dans le secteur scolaire. Il déclare à cet effet que : *« Mais ça a permis de mieux structurer la démarche et de mieux cibler les énergies-actions de concertation, parce que l'on continue comme organisation à avoir nos propres missions respectives, mais les enjeux communs, ça permet de les identifier et de pouvoir agir ensemble sur ces enjeux-là »* (19). Plus encore, les indicateurs semblent avoir servi d'instrument ayant permis aux acteurs locaux de dissocier les faits des perceptions et de mieux cibler les problématiques, comme le mentionne ce participant œuvrant dans le secteur de la jeunesse : *« Mais tu sais, au final, le bilan à cause que c'était appuyé sur des faits, tu sais quand les faits sont là t'as des indicateurs et des statistiques qui t'indiquent que bon, par exemple, il y a un fort pourcentage comparativement à d'autres régions, que le taux de criminalité ou le taux de violence »* (11). Ce participant enchaîne et assure que la diffusion de l'information rendue possible par les réseaux sociaux pourrait faire en sorte que l'information exacte soit quelque peu mal rapportée, d'où la nécessité de trouver des indicateurs qui traduisent fidèlement l'état des choses et déclare à cet effet que :

*« Ça demeure statistique, ça demeure des chiffres, ça demeure des faits ; souvent tu sais, c'est de trouver le bon moyen, la bonne mécanique pour dissocier les faits des perceptions, parce qu'on est dans un monde, surtout avec les réseaux sociaux et tout ça, ça va très, très vite avec l'Internet ce qui fait qu'il faut trouver les bons indicateurs qui vont nous permettre de pouvoir dire plus facilement de dire par exemple sur le territoire : "nous, on n'a pas de logement", mais c'est basé sur quoi ? Donc, on a besoin de ces indicateurs-là plus précis qui vont venir appuyer nos actions. »* (11).

La déclaration de ce dernier participant a été confirmée par un autre qui assure que les indicateurs permettent de mieux spécifier les problèmes. La situation expliquée par ce participant, œuvrant dans le secteur municipal, porte sur le problème de transport, il déclare à ce titre que :

« Il fallait ramener, sinon... tu sais, on se fait dire qu'il y a un problème de transport quand, dans le fond : "OK. Nomme-moi... s'il y a quelqu'un qui a manqué d'un service parce qu'il était pas capable de se rendre". Puis là, notre transport, on devait le monter pour répondre aux besoins des clientèles démunies. Parce que, semble-t-il, c'était eux autres qui étaient pas capables de se rendre à ces services-là. Ça a jamais levé. Les gens étaient capables de se rendre, ou ils se rendaient. Là, ça a été plus : "On va le baser sur les étudiants qui veulent aller au cégep".. Un vrai besoin. Puis là, on va profiter du fait qu'on a une colonne vertébrale pour ensuite aller desservir des clientèles complémentaires. Là, je m'étends un peu sur un sujet, mais ça donne un peu le ton. Il faut avoir les vrais, pas de mythes. Il y a beaucoup de mythes, des dogmes et des mythes. » (6).

Pour d'autres acteurs, les indicateurs ont servi d'outil pour défendre un point de vue donné, ou pour mettre au-devant de la scène une préoccupation ou un problème social spécifique, comme le précise cet élu : « *Mais par contre, je regarde à la CDC qui était avec nous autres sur les réunions de la DGI, ils prennent vraiment leur place et puis eux, ils vont nous faire part de leurs besoins* » (1). Ces propos ont été confirmés par un autre participant, provenant du secteur de la jeunesse, qui assurait que :

« C'est sûr que les gens qui ont une voix forte sont peut-être un peu plus représentés dans les indicateurs. Mais ce serait faux de dire que le milieu communautaire représenté par la CDC dans ce comité-là n'a pas eu des enjeux sur quoi travailler. C'est sûr que ça a teinté un peu les commentaires, les actions, parce que la personne était proactive, elle arrivait avec des faits, des statistiques. Donc les gens, surtout les gens du milieu municipal qui ne sont pas habitués à ce genre d'interaction étaient beaucoup en mode écoute, ça fait que ça a teinté » (11).

Enfin, quelques participants ont mis l'accent sur le fait que les indicateurs ont permis d'éclairer les acteurs afin de mieux les orienter dans leurs actions, ou afin de mieux définir une vision, comme précisé par cet élu : « *...comment je te dirais, ça on avait de l'éclairage. Autrement dit, qui nous dit où on devrait aller* » (1). Dans ce même ordre d'idées, un autre participant provenant du réseau de la santé assure que :

« Donc, la lecture des données est essentielle pour qu'on ait les faits, donc cet exercice de ramasser les faits n'est pas juste importante, mais est essentiel pour pouvoir poser des actions. "Après ça, on ne peut pas prendre des chiffres bruts et puis penser que... Il faut aller analyser de façon qualitative " Et l'inverse ne peut pas être vrai. On ne peut pas arriver et dire : "Moi, je pense bien que ça doit être ça, le problème..." . Je ne peux pas être dans le qualitatif sans

me baser sur des faits vérifiés, comprenant les nuances que je veux apporter et c'est pour cela que c'est cette mesure qui était faite, des indicateurs, qui est essentielle pour préparer justement des actions concrètes qui vont être vraiment appuyées sur des données probantes » (14).

Nous terminons cette section par le fait que les indicateurs ont permis de transformer la connaissance des acteurs locaux sur les problématiques locales comme déjà démontrée plus haut. Un des participants résumait cette transformation de la connaissance comme suit :

« Mais tu sais, au final, le bilan à cause que c'était appuyé sur des faits, tu sais quand les faits sont là, t'as des indicateurs et des statistiques qui t'indiquent que bon, par exemple, il y a un fort pourcentage comparativement à d'autres régions, que le taux de criminalité ou le taux de violence. Et nous on a une donnée qui est frappante, c'est que le taux de jeunes qui sont dans des centres d'accueil, des familles d'accueil, c'est très, très, très élevé. Fait que ça, ce sont des données que tu peux comparer, tu peux voir : eh bien là on n'est pas là, il y a de quoi qui se passe, il y a de la violence, la scolarisation. Tu sais, il y a un tout, ce qui fait en sorte qu'on a des données comme ça » (11).

### **Conclusion de l'analyse de l'étape trois**

L'étape de la mesure de la réalité locale de la DGI est de loin celle ayant exigé le plus de temps, et probablement d'effort. En effet, trois ans se sont écoulés entre le début de l'effort de la mesure jusqu'à la définition de constats et leur priorisation. La lenteur de cette étape a posé quelques problèmes aux divers acteurs, que nous allons voir en détail dans la prochaine section. Toutefois, cette étape a vu le traitement d'un ensemble impressionnant de données quantitatives et qualitatives. Afin d'encadrer les activités de la mesure, l'activiste avait opté pour l'utilisation des onze balises de l'OCDE comme fondement théorique. À l'exception d'un participant qui semble trouver que l'utilisation de ces balises était de nature instrumentale afin de justifier leur acceptation par les acteurs locaux, il reste néanmoins que la quasi-majorité des participants reconnaît l'utilité des onze balises pour la traduction des diverses préoccupations locales.

Les indicateurs ayant découlé de l'utilisation des onze balises ont été utilisés à la fois comme instrument et comme domaine, ou thème, de cadrage. En effet, tout au long de l'étape de la mesure de la réalité locale de la DGI, l'activiste a actionné quatre processus de cadrage à savoir le rapprochement de cadres, l'amplification de cadre, l'extension de cadre et la transformation de cadre. Le couple rapprochement de cadres et amplification de cadre a été réalisé par le moyen des indicateurs ayant mis en avant une panoplie de problèmes et de défis locaux. L'extension de cadre avait été rendue possible par la stratégie de recrutement des acteurs locaux, amorcée déjà lors de l'organisation de la journée « Regards vers le Haut », mais aussi par le moyen de la création de liens fonctionnels entre les diverses structures de collaboration déjà existantes au niveau de la MRC du HSF.

Même si certains participants ont jugé que les IC développés dans le cadre de la DGI n'ont pas apporté de nouvelles connaissances, il reste néanmoins qu'un bon nombre d'autres participants ont reconnu la transformation de leurs connaissances sur la situation de certaines problématiques. Nous citons, à titre d'exemple, la transformation de cadre qui s'est produite autour de la problématique de l'égalité hommes-femmes, la violence faite aux femmes et les problématiques touchant aux jeunes. D'autres participants ont appris aussi l'ampleur de certaines problématiques dans le sens qu'elles ne se limitent pas à leur propre municipalité,

mais s'étendent à la grandeur de la MRC, comme le problème de la pauvreté ou le décrochage scolaire. Enfin, pour certains acteurs, la DGI a exposé les acteurs aux diverses problématiques locales, comme souligné par ce participant provenant du secteur économique : *« Je pense qu'il y a eu beaucoup de sensibilisation. Je pense qu'on n'était pas conscients, en tout cas pour certains d'entre nous, dans différents secteurs, on n'était pas tellement au courant du portrait du territoire sur certaines problématiques, donc on en est plus conscients. »* (13). Les processus de cadrage ont donc entraîné une certaine altération des connaissances des acteurs locaux, que ce soit sur le plan de la portée des problématiques locales que sur leur profondeur. Toutefois, ces transformations étaient d'ordre théorique, du moment qu'elles ont porté sur la connaissance de l'outil de mesure, des indicateurs, mais aussi une meilleure connaissance de la situation locale. Nous souhaitons mentionner aussi que les activités de cadrage ont été faites sans trop de contestations de la part des acteurs, car le statut factuel des indicateurs, couplé à la notoriété de l'activiste, a grandement aidé à rendre ces mêmes processus plus fluides.

Les IC ont joué plusieurs rôles durant cette étape de la DGI. En effet, les IC ont servi d'outil et de domaine de cadrage. Ils ont à ce titre aidé à placer et à encadrer la réflexion des acteurs ayant participé aux efforts de mesure de la réalité locale. Ils ont aussi joué le rôle de rapprochement de cadres des acteurs par cette construction commune des problématiques locales et par l'exposition des acteurs aux préoccupations d'autres secteurs. L'utilisation des balises de l'OCDE avait donc permis de faciliter la réalisation des processus de rapprochement de cadres, mais aussi l'amplification de cadre. Les IC nés de l'utilisation des balises de l'OCDE, couplés à la stratégie de recrutement de nouveaux acteurs sectoriels, ont grandement facilité l'extension de cadre à un grand nombre d'acteurs. Par la suite, ces indicateurs avaient joué un rôle important dans la transformation de cadre. Ils étaient de ce fait d'une grande utilité pour dissocier les perceptions des faits lors des discussions des acteurs. La valeur factuelle des indicateurs a grandement aidé les acteurs à cheminer dans les travaux de mesure. Plus encore, les indicateurs ont permis de mieux décrire et cibler les problèmes et de servir comme un instrument ayant permis aux acteurs de défendre leurs points de vue et de faire ressortir préoccupations. Certains acteurs trouvaient les indicateurs comme étant un outil qui a permis d'éclairer la direction dans laquelle les acteurs devraient

orienter leurs connaissances et leurs actions, mais aussi comme un instrument de prise de décision. Enfin, les indicateurs ont permis d'altérer la connaissance des acteurs locaux sur un large spectre de problèmes locaux.

#### **Étape 4. (2017) Définition des enjeux et des objectifs d'action et du défi de passer à l'action**

L'étape de la définition des objectifs était venue juste après la définition des cinq enjeux, lesquels devraient servir de référent pour guider les acteurs dans la réalisation de l'action intersectorielle, tant souhaitée. Ces enjeux ont donc été réfléchis comme un levier d'action qui devrait fédérer les acteurs afin de se mettre en action. Il s'agit ainsi de la première tentative de passer à l'action intersectorielle dans la démarche. Toutefois, comme l'avait indiqué l'activiste dans sa biographie, l'étape de mettre en place des groupes de travail multisectoriels autour de ces enjeux a été un échec, du moment que ces mêmes enjeux redevaient des silos. Cet effort d'utiliser les cinq enjeux comme levier d'action était donc une première tentative de passer à la réalisation d'actions intersectorielles concrètes après tout le travail théorique réalisé durant les premières années de la démarche, mais sans succès. Pour pallier l'incapacité des acteurs à faire de l'action intersectorielle, l'étape suivante consistait à créer un projet majeur mobilisateur, ou une sous-cause commune pour laquelle chaque acteur serait fier d'apporter sa contribution. C'est de ce souhait que sont nés les huit changements territoriaux souhaités et essentiels, qui deviennent à leur tour le catalyseur des efforts de développement intersectoriel pour les acteurs. Une vision et des valeurs sont nées de ces huit changements.

Donc, si nous avons à décrire cette étape de la démarche, nous estimons qu'elle traduit le début du défi rencontré par les promoteurs de la DGI de passer de la réflexion, de la mesure, des objectifs, de la vision et des valeurs à l'action intersectorielle, ou même sectorielle. Comme exposé au point quatre du chapitre de la narration, la première tentative de faire de l'action n'a pas donné de résultats. Cela avait marqué le début du défi d'opérationnaliser la problématique ayant porté sur les modalités de faire de l'action intersectorielle. Cette étape a aussi été marquée par le départ de certains élus ayant quitté leur poste de maire après les élections municipales de 2017, dont des maires qui étaient bien engagés dans la démarche. Un autre défi rencontré durant cette étape est le sentiment de lenteur de la démarche, couplé au sentiment qu'elle ne donne pas de résultats en matière d'actions. Dans les prochains paragraphes, nous allons procéder à l'analyse de ces trois situations sous deux sections. Nous traiterons dans la première section de la tentative de la transformation de cadre autour de

l'action intersectorielle qui n'a pas fonctionné comme souhaité, alors que dans la section deux, nous allons traiter le défi rencontré par les promoteurs de la DGI de faire vivre ladite démarche.



#### 4.1 Une première tentative de transformation de cadre avortée

Comme souligné plus haut, la première tentative de réaliser de l'action collective par le moyen des cinq enjeux n'a pas donné naissance à de l'action concrète et intersectorielle. C'est pour cette raison que l'activiste a procédé à la réalisation de son analyse qui a finalement contribué à l'émergence des huit changements souhaités. Toutefois, même après le passage des cinq enjeux et objectifs aux huit changements, les acteurs semblaient toujours être confrontés à ce défi de passer de la phase de la mesure et des discussions à l'étape de l'action. Pour rappel, l'activiste avait tenté de mettre à jour la Politique de rurbanisation du HSF afin de relancer les diverses activités de cette politique, en fonction des huit changements souhaités. À noter que les objectifs de cette politique s'entrecroisaient grandement avec les objectifs de la DGI, tels que la finalité portant sur l'attraction de nouveaux résidents, etc. Toutefois, cette option, qui consistait à mettre à jour la Politique de rurbanisation pour assurer le passage de la DGI à l'action, n'a pas été retenue. Ces deux exemples témoignent de l'énorme défi qu'avaient les acteurs à réaliser de l'action dans le cadre de la DGI. En effet, cette difficulté de passer à l'action a été soulevée par la quasi-majorité des participants. Elle semble être causée par l'inconnaissance de modalités de réaliser l'action intersectorielle, comme l'indique ce participant travaillant dans le secteur de la jeunesse : « *Il y a beaucoup de choses qui est en mouvance comme c'est là ; les gens veulent se mettre en action, mais sans savoir trop comment* » (11). Ces propos ont été confirmés par d'autres participants, comme souligné par ce participant qui provient du secteur scolaire :

« Bien, moi, je pense que c'est par rapport aux changements. T'sais, là, on s'analyse vraiment beaucoup, sous toutes ses formes. C'est correct de le faire, mais à un moment donné il faut agir. T'sais, c'est... Oui. Puis c'était un peu ça la DGI. Là, on s'analyse, on s'a... Là, go, on passe à autre chose. Qu'est-ce qu'on fait maintenant qu'on sait ça ? C'est l'autre étape, souvent, qui n'est pas... que, moi, je trouve qui n'est pas facile à sauter » (20).

Une des modalités d'action envisagée par les promoteurs de la DGI était de partir de projets déjà existants et de les intégrer aux activités de la démarche, comme le mentionne ce participant provenant du CLD :

« Ça fait qu'un moment donné, je pense que tu es mieux de te mettre dans l'action puis dire : "On va faire un projet-pilote pendant un an pour se permettre de réajuster", mais d'être dans l'action à partir de certaines données, bien sûr, mais ça a été dans la théorie beaucoup, beaucoup

trop longtemps pour comme une recherche de la chose idéale. Mais dans le fond, tant que tu es dans un bureau, c'est difficile de voir si c'est la chose idéale ou non » (15).

C'est dans cette perspective que l'école secondaire la Polyvalente, qui avait déjà mis en place son projet de Cité-école, a été contactée afin d'intégrer ce projet dans le cadre des activités de la DGI. Nous précisons que le projet « Cité école » a été mis sur pied par les enseignants pour combattre le décrochage scolaire dans cette école secondaire de la MRC. Toutefois, même ces tentatives d'expérimenter des façons de faire sur la base de projets déjà existants ne semblaient pas avoir été un franc succès, comme le mentionne ce même participant :

« Non, bien, c'est ça. Je te parlais de l'école secondaire. On a essayé un moment donné de faire quelque chose avec eux. La chicane a pogné dans la rencontre parce que, c'est ça, ça me revient le fameux comité, ça s'appelait le comité des projets ambassadeurs. On disait : "Si vous avez déjà un projet qui va bien et qui répond à certaines choses, nous, on veut vous aider à l'améliorer encore plus". Donc, on organise une rencontre avec l'école secondaire » (15).

Plus encore, la réalisation de cette action avait donné naissance à une sorte de frustration de la part des divers acteurs impliqués, comme indiqué par ce même participant :

« Donc, on voulait prendre cette idée-là, qui est très bonne, mais on voulait l'améliorer et les aider, tout ça. Mais là, la première chose qu'on a faite, c'est de dire : "Qu'est-ce que vous allez faire pour répondre encore mieux aux huit changements souhaités et tout ça ?" Eux autres ont dit un peu comme : "Bien nous, on vous a rien demandé". C'est vrai ! Parce qu'au début, c'est nous autres qui les a comme : "Hé, vous avez déjà un beau projet. Est-ce qu'on peut venir vous parler ?" Eux ont dit : "Nous autres, on fait déjà ça, ça et ça et ça va très bien". "Oui, mais vous pourriez faire mieux, puis vous le faites pas assez bien". Là, c'est devenu comme un petit peu une chicane entre vous le faites pas assez bien pour nous. Et les autres disent : "Bien nous autres, on le fait très bien. Et si on le fait pas assez bien pour vous..." Ça a été une rencontre qui s'est passée entre deux personnes, même si on était huit autour de la table. Puis on est sortis de là, puis ça a rien donné. Puis c'est difficile de revenir » (15).

Ce participant conclut en affirmant que l'échec de ce type d'expérience est décourageant et rend encore plus difficile la mise en place de nouvelles actions similaires. Il ajoute :

« Tu me demandes : "Il y a-tu eu d'autres actions ?" C'est sûr qu'après une rencontre comme ça, j'étais frileuse d'en planifier d'autres rencontres. Tu sais. Puis là, ils ont dit : "c'est parce qu'on a mal choisi vos intervenants. C'est parce qu'on a mal donné notre message". Je me souviens, la femme de la polyvalente qui m'a dit : "Bien là, laissez faire. On va les faire tout seuls nos affaires. C'est trop compliqué de travailler avec vous". Il fallait que je lui donne raison. Il y a des gens sur le comité décisionnel qui voyaient autrement » (15).

Comme cela a été mentionné précédemment, une autre tentative d'action intersectorielle visait à expérimenter l'actualisation des principes de la politique de rurbanisation du HSF,

proposée par l'activiste. Cependant, cet effort ne semblait pas avoir eu l'écho souhaité, comme le précise l'activiste dans ses récits biographiques : « *À vrai dire, j'en étais à ma dernière proposition avant d'abandonner le processus. Ça passait ou ça cassait. À partir de la préparation de la rencontre du 20 septembre 2014 à cette dernière proposition, il s'était écoulé 4 ans !* » (Mercier & Bourque, 2019b, p. 47).

La difficulté de passer à l'action a été couplée, mais aussi exacerbée par le caractère trop théorique des diverses étapes de la démarche, comme le mentionne cet acteur provenant du CLD : « *Dans le fond, c'était vraiment... Dans la démarche, ça faisait plusieurs années qu'elle était très théorique. Puis là, c'était un petit peu le temps de passer dans l'action, donc d'avoir des comités* » (15). D'autres participants ont été bien en accord avec ces propos, comme mentionné par un élu :

« Ah, bien oui, peut-être pas tant que ça, non. Ce n'était pas tant que leurs agendas n'aient pas été retenus. C'est plus que mais on n'arrive pas à faire quelque chose ; ça n'avance pas. Quand est-ce qu'on va arrêter de parler et faire quelque chose. Il y a même quelqu'un qui nous a dit : "Moi, si on fait encore deux ou trois réunions comme ça, je sacre mon camp". » (8).

Dans ce même ordre d'idées, un participant provenant du CLD ajoute que ce caractère théorique des discussions et de toutes les étapes de la démarche avait été couplé à la lenteur de la DGI, rendant plus ardue toute forme d'action :

« Il y a deux choses. Je sais pas si je réponds tout à fait à ta question, mais il y a définitivement deux choses qui me viennent en tête. Et de un, je crois que ça été beaucoup trop long entre les premières démarches de diagnostic puis dire : "Hé, on est arrivés avec quelque chose". Là, le monde était comme... Tu sais, ça fait cinq ans qu'on a parlé de ça. C'est quelque chose qu'on a entendu beaucoup, là. C'est pour ça que je parle, ça a été très, très longtemps dans la théorie. » (15).

Une autre raison expliquant la difficulté de passer à l'action citée par les participants porte justement sur les attributs individuels de certains participants influents de la DGI, notamment l'activiste, comme souligné par ce même participant :

« Point de vue très, très, très personnel. Puis ça, c'est important, souligné en gras, mon appréciation personnelle de ça. Je crois que la force de (participant entrevue 2), ses intérêts, c'était justement dans la théorie de quelque chose comme ça. Puis ça peut pas nécessairement être la même personne qui fait la théorie et qui fait l'application. Puis on était rendus à le mettre en application. » (15).

Cette dernière déclaration est intéressante à plus d'un titre, du moment qu'elle met en avant un attribut personnel de l'activiste qui semble être plutôt orienté pour l'analyse théorique. Cette situation avait été documentée par Langley (1995) sous le concept de la paralysie par l'analyse : c'est-à-dire que, par moment, le recours à l'analyse excessive produit une sorte de paralysie, inhibant la prise de décision, et l'action. Pour l'auteur, le recours à l'analyse formelle excessive est affecté par plusieurs éléments ; le nombre de participants à convaincre, le niveau de dispersion du pouvoir des participants, la portée de la différence des opinions entre les participants et le style cognitif de la personne responsable du projet. Notre analyse de la DGI nous apprend que les quatre conditions sont toutes vérifiables dans la démarche. Effectivement, la multitude d'acteurs engagés dans cette démarche, la répartition des pouvoirs entre chacun d'eux, les divergences d'opinions entre ces différents secteurs et acteurs sur les enjeux locaux, ainsi que le mode de pensée analytique de l'activiste, attestent de l'influence de ces facteurs sur l'excès d'analyse formelle et la théorisation des analyses. Une des conséquences de ce recours excessif à l'analyse et à la théorisation identifiée par l'auteur est le vide décisionnel. Dans notre cas, il s'agit de cet effort impressionnant passé à mesure, à analyser, à expliquer et à tenter de convaincre les acteurs, sans pour autant passer efficacement à l'étape de l'action intersectorielle qui soit reliée aux indicateurs de la démarche.

Il est important de noter que les jeux de pouvoir avaient aussi formé une raison ayant rendu l'action intersectorielle plus ardue à développer. La question de qui décidera quoi faire avait été posée avec insistance entre les promoteurs de la DGI d'une part et les élus d'autre part, comme l'a souligné ce participant travaillant au CLD :

« J'ai aussi été témoin, là, ça, c'est pas mon appréciation personnelle, ça, c'est vraiment arrivé, une grosse, grosse chicane entre (participant entrevue 2), justement, et un élu qui a pété les plombs. C'est l'élu qui a pété les plombs. Malheureusement, dans les faits, c'est les élus qui ont... c'est eux autres qui décident où ils mettent l'argent. Puis, je pense que cette rencontre-là a dû être extrêmement démobilisateur, je sais pas si c'est le bon mot, mais il me semble que (participant entrevue 2) a dû se sentir complètement... Tu sais, c'est l'effet d'une personne qui est même plus un élu aujourd'hui. Donc, c'est plate, des fois, de voir les orientations qui peuvent être prises par des élus parce que c'est un chapeau personnel, un moment donné. Ça vient teinter, les élections passent et ils sont plus là. »  
(15).

À titre d'exemple, une des manifestations de jeux de pouvoir avait porté sur la prise de décisions par un ensemble particulier d'acteurs, sans les autres. Cette situation s'est produite lors des rencontres que le CLD organisait avec les élus, lesquelles ont été ramenées par la suite comme étant des orientations incontestables par les autres acteurs, comme le précise ce participant travaillant dans le secteur de la santé :

« Je ne sais pas. Pas moi, en tout cas. Puis, j'ai pas pu assister tant que ça à des choses comme ça. C'est toujours un peu. Il y avait des agendas cachés, des fois. Des rencontres qui étaient tenues par le CLD avec juste les maires et ils prenaient des décisions. Et ils revenaient en DGI, ils animaient la rencontre. On a pris ça, ça, ça. Donc tout de suite, ça biaisait la rencontre. Et là, c'était difficile aux autres acteurs de dire "bien non. Il s'appelle le Centre local de développement puis c'est pour le territoire du Haut-Saint-François". Donc, c'était difficile de l'obstiner. C'était très fin dans sa façon de faire les choses. Il était brillant, là. Mais, ça ne répond pas à... le mot global, on perd un peu son sens à ce moment-là » (9).

Dans ce même ordre d'idées, un autre participant provenant du secteur communautaire avançait que son secteur ne semblait pas avoir le même poids que les autres secteurs. Il disait à cet effet que le fait que son secteur soit invité aux rencontres de la démarche était déjà en soi un acquis, laissant donc les acteurs de ce secteur quelque peu incapables de confronter les idées discutées lors des rencontres de la DGI :

« Tu sais, comme nous, (organisme du participant), ça nous a pris au moins cinq ans à bâtir la crédibilité du milieu communautaire auprès des autres acteurs. Ça fait que même si nous, on n'est pas d'accord autour de la table, juste le fait qu'on a accès à la table, c'est un plus pour notre organisation et pour le milieu communautaire. Donc, je veux dire, on se la ferme et on suit. Tu sais, c'est ça. Dans les apprentissages, à un moment donné, quand tu es l'acteur satellite, qui viennent d'être invité, faut que tu bâtisses ta crédibilité en fonction de pas non plus crier. Parce que si tu te mets à crier autour de la table, puis tu fais juste revendiquer que ça fonctionne pas puis qu'on travaille pas sur la bonne affaire, tu travailleras plus avec ces gens-là » (4).

Les déclarations de participants, rapportées ci-dessus, témoignent de l'énorme défi rencontré, notamment par l'activiste, de faire évoluer la DGI à l'étape de l'action. Cette incapacité d'agir en intersectorialité semble pointer pour l'absence de l'apprentissage pratique qui devrait permettre aux acteurs d'altérer leur pratique, de sorte à agir collectivement afin de résoudre les diverses problématiques identifiées dans les précédentes étapes de la démarche par le moyen des IC. À noter aussi que la contestation exprimée par certains acteurs, notamment les élus, durant certaines rencontres de la démarche n'avait pas facilité

l'apprentissage pratique, et cela en dépit de l'effort réalisé par d'autres élus, promoteurs de la démarche.

Enfin, un autre fait important qui mérite d'être cité ici est que l'étape de la définition des enjeux et des objectifs de la démarche, au même titre que la définition des huit changements souhaités, par la suite, avait marqué la rupture de la démarche avec les indicateurs de communautés, pourtant documentés en nombre important durant l'étape de la mesure. Cette incapacité des acteurs à agir de concert s'explique probablement par l'absence d'indicateurs circonscrits et précis qui devraient permettre aux acteurs de cibler une problématique particulière. Les indicateurs ne semblent donc pas avoir joué le rôle de concentrer les énergies autour d'actions spécifiques. Cela revient à dire que l'apprentissage rendu possible par ces mêmes indicateurs était en quelque sorte resté de niveau théorique sans pour autant évoluer à l'apprentissage pratique. Nous reviendrons en détail sur ces énoncés dans la section portant sur l'analyse de l'action.

## 4.2 Défi de maintenir la démarche dans un contexte changeant

En plus de la problématique portant sur le défi de faire de l'action intersectorielle, expliquée précédemment, la lenteur de la démarche avait été aussi citée comme un frein à l'action des acteurs, mais aussi au maintien de leur adhésion à long terme, allant même jusqu'à causer la frustration de certains acteurs comme le souligne un des participants œuvrant dans le secteur communautaire : « *Donc, là, c'était intéressant comme apprentissage que d'être dans une démarche décisionnelle d'analyse collective. Puis ça, c'était quand même assez intéressant, mais c'était f\*\*\*ing long* » (5). Cette lenteur excessive de la démarche, notamment l'étape de la mesure et de la définition des enjeux, avait causé l'essoufflement des certains acteurs comme indiqué par un des participants travaillant dans le secteur scolaire : « *Et cette démarche-là était quand même longue : ça a duré deux ans et demi. Certaines personnes ont été un peu essoufflées* » (19). En effet, plus d'un participant avait fait ressortir la lenteur de la démarche comme une cause de fatigue et d'épuisement de participants aux activités de la DGI, comme le souligne ce participant provenant du secteur communautaire : « *Puis, à un moment donné, je dirais qu'il y a eu de l'épuisement. Parce qu'on n'aboutissait pas à rien. Mais pas à rien, tu sais, on aboutissait, mais il nous fallait quelque chose de concret* » (5).

Une autre conséquence de la lenteur de la démarche a porté sur le défi de pouvoir cheminer dans la démarche tout en gardant du sens entre ses diverses étapes et ses objectifs, comme le mentionne un des participants provenant du réseau de la santé : « *La démarche a été longue, fait qu'il y a, comme, eu une perte de sens au fil du temps pour les gens qui avaient été consultés. Puis au niveau des consultations c'était beau, en 2014, 2016* » (16). Ces propos ont aussi été confirmés par un autre participant provenant du secteur scolaire qui avance que : « *Là, je ne me souviens plus comment ça s'appelle parce que ça fait vraiment longtemps que ça dure, cette démarche-là. Je me sens un peu perdue dans toutes les procédures parce que ça s'est tellement étiré sur le temps que, là, j'étais rendue un peu mêlée* » (20). Dans ce même ordre d'idées, un autre élu assure qu'il était effectivement difficile de faire cheminer les gens dans une démarche qui s'est trop étalée dans le temps. Il avance à cet effet que :

« *Parce que, ce que je dirais, ce qui était très long et très... euh, est-ce que c'est pénible le mot, je le sais pas, mais tu sais, c'est de réussir à cheminer à l'intérieur sans perdre je dirais l'espèce d'objectif ou le but visé à atteindre. Puis le but à l'intérieur d'une démarche de même, ce que*

moi je me suis rendu compte en tout cas, c'est que pour bien du monde, c'est pas clair. Tu as beau le mettre sur papier, mettre des notes, donner des écrits sur l'objectif ou le but à atteindre, mais l'interprétation des mots, juste ça, on n'est même pas dans la même interprétation des mots » (3).

Plus encore, la lenteur de la démarche a rendu sa compréhension plus difficile de la part des gens engagés à sa mise en œuvre. Comme l'indique un des participants provenant du secteur de l'éducation, il était plutôt difficile de se démêler entre les étapes causant une sorte de perte des acteurs à l'intérieur de la démarche. Il avance à cet effet que :

« Et, t'sais, moi, le processus – puis c'est pour ça que je trouve ça difficile de vous répondre – c'est que, moi, j'ai trouvé que le processus était ardu, il était compliqué. Je me mêlais. Les organismes, on était consultés, mais on venait comme tout mêlés dans... Ça a été vraiment très, très long comme processus, puis ça m'a vraiment perdue. Et à un moment donné, j'ai comme décroché. C'était trop » (20).

Enfin, les élections municipales sont organisées tous les quatre ans, ce qui signifie que le départ de certains maires constitue une sorte de bris dans le cheminement des compréhensions et des objectifs de la démarche, comme le souligne ce participant provenant du secteur de la jeunesse :

« Le plus gros désavantage, c'est que c'est un processus qui est très, très long. Tu vois, depuis 2014, qu'on travaille sur ce modèle-là, il ne faut pas oublier que des élections qui se font aux quatre ans donc c'est difficile, de un, de mobiliser les élus sur une longue période de temps parce que eux, ils ont un mandat de quatre ans pour la plupart » (11).

La lenteur de la démarche semble donc avoir été comme un facteur ayant joué son rôle dans cette incapacité de passer à l'action, comme le souligne un autre élu : « *Pour amener quelqu'un à accepter de se mettre en mode de formation, il faut un intérêt immédiat. S'il ne l'a pas, il ne fait rien* » (8). Cependant, d'autres acteurs semblent expliquer cette lenteur de la DGI par le fait que tous les acteurs étaient en mode découverte, comme le souligne ce participant provenant du secteur scolaire qui, faut-il le préciser, est l'un des promoteurs de la démarche :

« Est-ce qu'on peut tomber un peu plus rapidement dans des... dans des actions ? Mettons qu'il y avait eu un livre de recettes qu'on aurait pu suivre ? Probablement que ça aurait été un peu plus efficace, qu'on serait arrivés un peu plus à la bonne réponse, plus rapidement. Mais on était en découverte » (19).



Afin d'atténuer les ruptures que pourraient produire le départ et l'arrivée de nouveaux maires, un effort de formation et d'accompagnement était nécessaire afin de réaliser cette connexion entre les nouveaux maires et la DGI, comme le mentionne un des élus : « *Quand il y a un renouvellement de conseil, il y a de nouvelles personnes qui doivent être un peu éduquées parce que je l'ai dit : ça a été long, la démarche, puis il y a des raisons pourquoi ça a été long, puis, en même temps, ça permet aux gens de changer, d'accepter, d'adhérer* » (3).

## **Conclusion de l'analyse de l'étape quatre**

L'étape quatre de la DGI avait marqué la première tentative de passer du long travail théorique ayant porté sur la mesure de la réalité locale, incluant la réalisation du diagnostic, la définition des constats et leur priorisation, la définition des enjeux et des objectifs à l'étape de l'action. Toutefois, comme l'a bien souligné l'activiste, la première tentative de réaliser de l'action intersectorielle a été un échec, du moment que les divers acteurs se sont retrouvés à penser l'action en mode silo. C'est ce défi qu'avait déclenché le travail d'analyse réalisé par l'activiste, duquel étaient nés les huit changements souhaités. Ils étaient définis comme le référent qui devrait permettre aux acteurs de travailler en intersectorialité. Cependant, même ce passage aux huit changements ne semble pas avoir donné le résultat tant souhaité qui tient au passage à l'étape de l'action. La lenteur de la démarche, couplée à son statut qualifié de trop théorique, a produit une certaine insatisfaction, voire même une frustration affichée de beaucoup d'acteurs, d'une part. D'autre part, ces deux facteurs ne semblent pas avoir aidé les acteurs à aborder efficacement la question portant sur les modalités de réalisation de l'action intersectorielle. Les jeux de pouvoir parmi les promoteurs de la DGI et les élus semblent aussi avoir eu leur part dans le défi de passer à la réalisation de l'action. Les acteurs semblent avoir été pris dans une sorte de paralysie par l'analyse, du moment que l'analyse théorique excessive semble avoir eu le dessus sur l'apprentissage pratique et la réalisation de l'action.

Il faut noter aussi que cette étape de la démarche avait été marquée par le départ, mais aussi l'arrivée de certains acteurs, notamment les élus municipaux, ce qui a contraint les gestionnaires de la DGI à organiser des formations au profit de ces nouveaux acteurs. Finalement, comme les indicateurs de communautés avaient été éclipsés de la démarche et remplacés par les huit changements, certains acteurs semblent avoir perdu le lien que les indicateurs devaient créer avec l'action. Nous reviendrons sur ce point particulier dans la prochaine section d'analyse.

## **Étape 5. 2017-2021. L'action comme transformation des cadres**

Le développement de l'action intersectorielle, et sectorielle, correspond dans notre cadre conceptuel à la transformation de cadre, de sorte que les pratiques et routines organisationnelles soient transformées pour une meilleure synergie d'action des acteurs. La transformation de cadre traduit, à ce titre, la réussite de l'apprentissage pratique. Nous allons, dans la présente section, apprécier le niveau de la transformation des routines des divers acteurs ayant participé à la DGI. Afin d'y parvenir, nous subdiviserons la présente section en six sous-sections distinctes. La première sous-section portera sur la présentation de notre appréciation analytique du niveau de transformation de cadre à travers les actions maitresses issues de la DGI. Pour chacune de ces actions, nous mettrons en exergue autant les preuves en faveur des apprentissages et de la transformation de cadre que celles attestant de la limitation de la transformation de cadre, voire même son ambiguïté impliquant la reproduction des cadres initiaux, par moments. Nous allons ensuite expliciter, à la sous-section deux, les rôles des indicateurs et leur apport, ou pas, à la dynamique de la transformation de cadre. Par la suite, nous ferons un détour pour analyser la contribution de la structure de la DGI à la transformation du cadre, à la sous-section trois. À la section quatre, nous allons présenter l'analyse de la transformation des connaissances portant sur l'impact des actions sectorielles et intersectorielles sur la situation locale. Nous allons poursuivre notre analyse à la sous-section cinq par la présentation d'un ensemble de connaissances, sociales et autres, développées tout au long de la DGI. Si ces cinq sections sont dédiées majoritairement à l'analyse de la transformation de cadre autour de l'action intersectorielle, la dernière sous-section est consacrée exclusivement à la compréhension de la transformation de cadre portant sur l'action sectorielle.

## 5.1 L'action intersectorielle entre transformation et ambiguïté de cadre

Quatre actions ont été présentées par les participants comme étant intersectorielles et issues de la démarche. Il s'agit du projet « Ose le Haut », ayant permis d'empêcher la fermeture de l'école primaire de Scotstown, du projet de l'achat de canots par la MRC au profit de l'école secondaire la Polyvalente et du projet ayant porté sur la participation au salon de l'emploi. Étant donné que le projet « Ose le Haut » était présenté comme le projet maître, qui représente la culmination des activités de la démarche, nous allons lui réserver une sous-section entière d'analyse. Les autres actions de développement issues de la démarche seront toutes traitées dans une deuxième sous-section. Nous allons donc présenter notre analyse de sorte à comprendre, mais aussi à apprécier si, oui ou non, ces diverses actions traduisent réellement de l'apprentissage pratique et une transformation des cadres initiaux des acteurs par la modification de leurs pratiques dans le sens de faire du travail intersectoriel. Cette section est donc de loin la plus significative permettant de comprendre la portée du changement de la connaissance pratique des acteurs.

### 5.1.1 Ose le Haut

Le projet « Ose le Haut » était présenté comme la culmination des diverses étapes de la DGI et représentait son action maîtresse. Elle était décrite par ce participant travaillant au CLD comme « *La véritable action, c'était vraiment une action à la fois mobilisatrice et d'attrait, de nouvelles personnes, parce qu'on est dans un territoire rural où on a besoin d'avoir de nouvelles populations. Population vieillissante, mais pas pire quand même* » (2). Il s'agit, à ce titre, d'un plan d'action qui devrait à la fois permettre l'attraction de nouveaux résidents dans le territoire de la MRC, mais aussi un plan d'action permettant de mobiliser les acteurs locaux autour des huit changements souhaités de la DGI, comme indiqué par un des participants provenant du secteur communautaire :

« Ose le Haut qui s'incarne en deux plans d'action. Le premier plan d'action, ils appellent ça le Bureau d'accueil et de promotion, le BAP. Puis ça, c'est vraiment la campagne de pub d'Apollo. Donc, c'est Apollo est ici, on fait un rallye, on fait X. On essaie de mobiliser les gens à avoir un sentiment d'appartenance, une image de marque pour le territoire, puis attirer de nouvelles personnes. Puis l'autre plan d'action, c'est celui de mobilisation » (5).

Étant donné cette incarnation en deux plans d'action du projet maître « Ose le Haut », nous allons analyser chacun de ces deux plans séparément afin d'en comprendre le contenu, les processus de leur développement, mais aussi le niveau de la transformation des pratiques des acteurs amenés par les processus de transformation de cadre imbriqué dans ces plans. Pour l'activiste, l'émergence de ce projet a marqué un tournant dans la démarche, la faisant passer de l'individuel au collectif. Dans ses récits biographiques, il a déclaré : « *Si, jusqu'ici, certains acteurs ayant le réflexe d'un développement fondé sur des projets ponctuels coordonnés par un individu, pensaient que toute cette démarche était un projet de (non de l'activiste), le 11 décembre, cette démarche devenait le projet de toute une communauté, celle du Haut-Saint-François* ». (Mercier & Bourque, 2019b).

### **Apollo, un projet de publicité pour l'attraction et la rétention de résidents**

Comme déjà mentionné, la problématique de l'attraction de résidents était connue et avait été documentée dans plus d'un effort et initiative du développement local. Ainsi, au même titre que ces initiatives et efforts du développement déjà mis en œuvre au niveau de la MRC, Apollo, le nom attribué au site Internet pour l'attraction de nouveaux résidents, était pensé pour contribuer à résoudre ce vieux problème, comme le souligne ce participant provenant du réseau de la santé :

« Tu sais, l'attraction, ça fait longtemps que c'est un dossier que le CLD pousse aussi. Fait que je ne sais pas si... Tu sais, moi, ma perception, quand j'ai vu ça arriver, c'était comme "ah, c'est drôle qu'on ait pris tout ce temps-là pour retourner à faire ça". Mais, en même temps, tu sais, c'est sûrement un dossier sur lequel les gens se sentaient outillés d'agir aussi » (16).

Le projet d'attraction de nouvelles populations, Apollo, était présenté comme un outil qui remplit plusieurs fonctions. Tout d'abord, Apollo était compris comme une image de marque autant pour mobiliser les acteurs locaux afin de réaliser les huit changements souhaités que pour attirer de nouveaux résidents, comme le souligne ce participant provenant du secteur municipal : « *Dans les deux cas, on se sert d'Apollo. C'est notre image de marque pour faire mobiliser les gens vers les changements souhaités. Sa famille à Apollo incarne les changements, etc. On se sert d'Apollo pour attirer des gens, intégrer des gens. Donc, ça sert aux deux volets, l'image de marque* » (6). Dans cette même lancée, un élu avance que l'image de marque poursuivie par Apollo était de mettre en valeur les aspects positifs de la MRC afin

de faciliter l'attractivité de résidents et déclare que : « *Tout ce qu'il veut, c'est des aspects... les objectifs ou les changements souhaités qu'on avait, lui son objectif, c'est de mettre en valeur les aspects positifs de ce qui se passe sur le territoire et qui répond aux changements souhaités. Fait que c'était ça, le mandat initial d'Apollo* » (3). Apollo est donc une façon de présenter le territoire et, en même temps, d'être son porte-parole, comme le souligne ce participant travaillant au CLD : « *Mais moi, de la façon que je l'ai toujours vu, c'est qu'Apollo était le porte-parole de cette démarche intersectorielle là pour attirer les gens dans la région, pour attirer et faire connaître, et aussi pour véhiculer des valeurs pour les gens qui étaient déjà là* » (15). Apollo permet aussi d'aider la MRC du HSF à se démarquer des autres MRC, comme le souligne cet élu :

« Oui. Tu sais, l'idée d'avoir une façon de présenter le territoire, de démarquer le territoire avec les interventions d'Apollo. Bon, bien ça, ça a été un élément de développement qui s'est fait là en se disant : bien l'idée, c'est d'avoir un porte-parole global du territoire, puis lui, il va être capable d'être neutre, pas de guerre de clochers, pas rien » (3).

Plus encore, Apollo est aussi présenté comme un slogan mobilisateur pour les acteurs internes à la région et attractif pour l'extérieur, comme avancé par ce participant provenant du CLD :

« Dans le fond, les gens à autant, la population, les élus et donc cela a été vraiment de se monter une image de marque qui soit à la fois mobilisatrice à l'interne, pour le territoire et à la fois attractive pour l'extérieur. Donc ça, c'est vraiment parce qu'en plus, c'est une image qui n'est pas forcément une image... un logo avec un slogan, c'est toute une histoire » (2).

Enfin, Apollo dépasse sa fonction d'image de marque ou de slogan, mais permet aussi de véhiculer les valeurs de la MRC, comme celle de la collaboration entre les générations et l'acceptation de l'autre et des divers genres, comme l'avancait ce même participant :

« C'est d'exprimer des valeurs autour des changements, c'est-à-dire la collaboration entre les générations, l'acceptation des différentes sexualités, parce que, dans le fond, l'idée, c'était de donner naissance à une espèce de famille, un clan, donc en bande dessinée dont le héros ou le porteur principal qui s'appelle Apollo et qui est quelqu'un qui n'est pas très genré. Apollo est un nom masculin, mais quand tu vois le dessin, ça peut être aussi une fille avec ses seins, il y en a un qui est qui vient d'Amérique latine, l'autre qui est homosexuel. La fille, au contraire, est très tomboy et lui il a sa grand-mère. Alors c'est toute une histoire, mais qui ressort les valeurs du territoire » (2).

Et c'est, en même temps, un moyen qui permet de présenter l'histoire de la région :

« Quand tu lis l'histoire, tu dis sur ce territoire, ils sont comme ça, comme ça, comme ça, comme ça. Donc, quand tu viens de l'extérieur, ça peut être séduisant ? Et quand tu es à

l'intérieur, tu te reconnais et ça peut être motivant de continuer dans cet axe-là, c'est-à-dire de recevoir des immigrants c'est bien correct, d'être ouvert, etc. Donc c'est vraiment ça. Et en même temps, on a créé un site aussi où on est capable de voir les territoires, de définir les territoires. Donc, les gens du territoire se reconnaissent dans tout ce mouvement-là » (P2).

Dans le chapitre de l'action, Apollo était vu comme un instrument ayant permis à la DGI de quitter tout le travail abstrait et théorique réalisé tout au long de ses diverses étapes et de passer à l'action. Comme le mentionne ce participant, qui provient du secteur municipal, c'est ce projet qui a permis à son organisation de réfléchir et de mettre en œuvre des actions concrètes pour l'attraction de populations. L'action de la publicité sur la disponibilité de maisons à prix attractif à la MRC réalisée par son organisation porte sur des choses concrètes et palpables, et avance que :

« Mais c'est sûr que là, on ira pas strictement mettre des valeurs et des affaires abstraites. On va mettre : maison, logement, chez nous, tu peux quasiment avoir la maison pour ton prix de logement, ton hypothèque. On va aller jouer dans les affaires très concrètes, malgré qu'on veut en même temps qu'ils comprennent qu'ici, c'est pays. Imagine-toi, c'est pas facile » (6).

Effectivement, Apollo semble avoir inspiré certains acteurs afin de mettre en place quelques actions de nature à attirer plus de résidents. C'est le cas pour le secteur municipal, notamment par l'entremise de la MRC, qui a proposé de mettre des affiches publicitaires sur les autobus de la ville de Sherbrooke afin d'informer les populations de cette ville de la disponibilité de logements plus abordables au niveau de la MRC, comme l'avance ce même participant :

« Comme là là, nous, on pense qu'on a une cible possible avec les personnes qui vont se faire envoyer le renouvellement de baux à Sherbrooke. Donc, ceux qui sont à loyer, puis ils vont se faire dire par le propriétaire : “Bon, l'année prochaine, tu passes de 720 à 740”. Bien, ce monde-là, pendant qu'ils reçoivent ça ou un peu avant, on va placarder les autobus de ville de Sherbrooke de Ose le Haut » (6).

Bien sûr, ce participant admet que le processus de recrutement de nouveaux résidents par le biais de la publicité s'avère plutôt ardu à mettre en œuvre. Cependant, l'effet que la publicité cherche à atteindre était de ramener les gens qui ont vu la publicité sur les autobus de la ville de Sherbrooke à consulter le site Internet. Ce participant précise que :

« Après ça, quand il va finir par dire, il passe en auto, il voit ça sur un autobus, ou il est à un arrêt d'autobus, il faut qu'il prenne la décision d'aller sur le site. Alors, il faut qu'on réussisse à l'attirer sur le site puis que là, on ait son nom. Un petit concours, une petite inscription ou quelque chose qu'on puisse le relancer. Sinon... Il y a plein de chances qu'on l'échappe. Ça prend des comm, ça prend des gens qui connaissent ça. C'est pas évident » (6).

D'autres acteurs ont utilisé cette image de marque, qu'est Apollo, afin de mettre en œuvre certaines actions. Bien que ces actions ne soient pas directement liées à l'attraction de résidents, il reste qu'elles ont visé d'autres problématiques, comme la persévérance scolaire, comme le précise ce participant provenant du CLD :

« Mais moi, de la façon que je l'ai toujours vu, c'est qu'Apollo était le porte-parole de cette démarche intersectorielle-là pour attirer les gens dans la région, pour attirer et faire connaître, et aussi pour véhiculer des valeurs pour les gens qui étaient déjà là. Donc, je me souviens, on avait fait un post Facebook sur les Journées de la persévérance scolaire. Mais ça, c'est pas en attractivité. C'est vraiment pour dire : "Bien, les gens qui sont ici, on veut..." On avait fait parler Apollo et son grand-père pour dire que, bon, les gens dans l'entourage des jeunes ont un rôle à jouer dans la persévérance scolaire. Donc, c'était vraiment comme notre porte-parole, que ce soit pour améliorer les conditions de vie des gens qui étaient déjà là, mais autant pour dire : "Hé, vous pensez à venir vous installer ici ? Venez parler avec Apollo". » (15).

Le secteur communautaire semble à son tour être inspiré par le projet Apollo. Toutefois, les actions posées par ce secteur l'ont été sous la perspective du développement social, comme le précise ce participant œuvrant dans le secteur communautaire :

« Oui, parce que nous, on a une table de concertation en diversité culturelle. Donc, on fait des actions concrètes pour l'immigration. Mais en fait, c'est surtout, nous, c'est social encore une fois, c'est axé sur la lutte au racisme, le développement des compétences interculturelles de la population. Parce qu'il y a pas d'immigration ici. Si une famille vient s'installer à Scotstown, puis que la population a jamais vu une personne avec la peau plus foncée que moi, il y a de la résistance » (5).

Une autre utilisation réussie de l'image de marque Apollo a été mentionnée lors de l'organisation du salon d'emploi régional. Comme le souligne un des élus, après tout, le plus important est de savoir si cette image de marque remplit sa fonction et déclare : « *bien regarde, il pourrait être bien différent le personnage puis peut-être qu'il serait plus agréable à regarder, plus beau, plus attractif, plus poignant, ou plus... tu sais. Mais, est-ce qu'il joue son rôle ?* » (3). En réponse à cette question, ce dernier participant souligne que l'utilisation d'Apollo pour la première fois au salon de l'emploi a été une réussite, en particulier en matière d'image de marque. Il précise :

« La première fois qu'on a utilisé Apollo, il y était... écoute... c'est comme si je te disais, je sais pas là, le salon d'emploi est ici, tu rentres de même, puis nous autres, on était là. Puis le monde en rentrant, quand ils jettent un coup d'œil, ils voyaient le personnage. Mais à un moment donné, ça n'a pas été long. Je te dirais que pour moi, 60-70 % du monde faisaient oups ! Ils s'en allaient par-là, ils venaient voir c'est quoi cette bibitte-là. Ils savaient pas que c'était le Haut-Saint-François, ils savaient pas c'était quoi, mais ils voyaient une espèce de personnage



dans un environnement qui était bien différent du reste. Parce qu'on voyait des belles photos de paysages, de lacs, de sites de ci, de ça, sauf que nous autres, on en voyait, mais comme arrière-fond, c'était pas clair. Le monde, ils venaient voir. Tu te dis, est-ce qu'il joue son rôle ? Oui, il l'a joué, oui ça a marché, tu sais » (3).

Les utilisations réussies d'Apollo, mentionnées plus haut, témoignent d'un certain ralliement des acteurs en vue de mener à terme des actions. Cependant, elles n'ont pas complètement éclipsé les nombreux échecs dans la transformation du cadre que ce segment du projet « Ose le Haut » aurait dû entraîner. Pour un bon nombre de participants, le projet Apollo n'a ni déclenché ni contribué à la modification des routines organisationnelles des acteurs. Ainsi, il est tout à fait possible de situer cet échec, annoncé par certains participants, sur deux niveaux à savoir le niveau de la controverse ayant entouré les processus de développement d'Apollo d'une part, et le niveau de sa contribution à modifier la pratique des acteurs d'autre part.

En effet, pour certains, le processus de développement du projet Apollo a été fait de façon participative, mais limitée, comme le souligne ce participant travaillant dans le secteur scolaire : « *On dirait qu'il y avait de l'ouvrage, l'image de marque Apollo, rendre une fierté, valoriser le territoire... Je pense que ça a été une action qui a été concertée* » (19). Cependant, en dépit de sa participation aux discussions ayant porté sur le développement de ce projet, ce même participant avance que l'action Apollo ne serait pas celle qu'il aurait mise en place par sa propre organisation. Il avance à cet effet que : « *Mais c'est sûr que tout le développement de l'image de marque, Apollo et tout ça, ce n'est pas une action qu'on a menée, mais à laquelle on a contribué, participé. Et je pense que c'est une action concertée que je n'aurais pas faite comme organisation, moi* » (19). Il s'ensuit qu'en dépit de la large participation des acteurs au processus de développement d'Apollo, le choix de l'image choisie ne semble pas avoir eu le consensus de tous les acteurs ayant participé aux discussions, comme le mentionne ce participant travaillant au CLD : « *Puis la proposition d'Apollo, avec son image et son visuel très différent, ça a pas conquis tout le monde dès le départ. Il y a des gens qui étaient très... qui disaient haut et fort que ça les rejoignait pas* » (15). Toutefois, comme le précise ce même participant, il y avait parmi ces acteurs ceux qui étaient neutres, mais aussi ceux qui le trouvaient attrayant : « *Après ça, tu avais la gang de neutres. Puis là, tu avais du monde qui ont vraiment cru, ils ont dit : "C'est tellement différent que ça va nous nous démarquer".* » (15). Enfin, ce participant ajoutait que même si

le développement d'Apollo n'a pas fait de consensus parmi tous les acteurs, il reste toutefois qu'il était important de l'expérimenter et de tester le potentiel qu'il offre en matière d'attraction et de mobilisation et déclare à cet effet que :

« Donc, en autant que je comprends, ça a été quand même une décision unanime. Non, pas unanime, mais je veux dire, tu sais, ça a été une décision concertée avec plusieurs acteurs. Il y en a qui voulait beaucoup. Il y en a qui trouvait que c'était pas une bonne idée. Un moment donné, je pense que les neutres ont dit : "On va l'essayer. Pourquoi pas ?" Ceux qui y croyaient y croyaient beaucoup. Mais je pense pas qu'à ce moment-là, ça a été : "C'est nous qui finance, donc c'est nous qui décide". Je pense que la décision a été prise de concert, mais je sais que dès le départ, ça faisait pas l'unanimité justement » (15).

Cependant, les diverses déclarations ci-dessus rapportées, faut-il le préciser, émanaient d'un participant considéré comme un des promoteurs de la DGI. Le discours des autres acteurs locaux était quelque peu plus nuancé à cet égard. Effectivement, lors de notre collecte de données, il était apparu que la gestion de la campagne publicitaire Apollo semblait être à la charge d'un seul acteur, comme le précise ce participant provenant du secteur municipal : « *Tout ce qui est campagne d'attraction, publicité et promotions, ça, on le fait surtout l'owner, tout seul. C'est (organisation du participant 2) qui est responsable de ça* » (6), ce qui nous amène à nous interroger sur le caractère réellement participatif du développement d'Apollo, mais aussi de son utilisation. Plus encore, certains participants ont avancé qu'Apollo semblait être la seule et unique option proposée par l'équipe de développement du HSF, comme le mentionne ce participant provenant du secteur scolaire :

« Il n'y a pas eu de suggestions concurrentes, en tout cas pas dans les discussions auxquelles j'ai participé ; est-ce qu'il y a eu des gens qui s'y reconnaissaient tous ? Non. Est-ce qu'il y a des gens qui trouvent que la famille Apollo est très large des fois ? Mais on manque à l'identité, puis avec les discordes, on a dit on peut focaliser sur Apollo parce qu'il n'est pas très connu. Donc il y a eu des petits ajustements. Mais c'est surtout au bureau de promotion et, comme je dis, je ne suis pas au courant qu'il y ait eu d'autres propositions qui étaient concurrentes à celle-là » (19).

Le projet Apollo, comme le souligne ce dernier participant, ne semble pas avoir été discuté en équipe élargie, d'autant plus que le GAC à cette étape de la démarche, était déjà autodissout. Il découle de cela que la décision d'aller de l'avant avec Apollo était limitée à certains membres de l'équipe de développement, comme le mentionne ce participant du secteur scolaire : « *Bien, pas moi personnellement. Probablement plus (participant entrevue 19) ou... T'sais, il y a un moment donné, le GAC s'est défait puis ça a été plus le comité qui*

*avait des directions. Fait que c'est plus eux autres qui ont pris les décisions » (20). C'est probablement pour cette raison que certains participants étaient quelque peu surpris du produit final qu'est Apollo, comme le mentionne ce participant provenant du secteur communautaire : « Fait que c'est ça. Puis quand on nous l'a présenté on nous a dit "voici Apollo". Puis, là, moi, j'ai fait "ah, qu'est-ce que c'est ça ? " Moi, je suis photographe, hein, fait que, moi, ma région, je la vendrais avec des photos et des vidéos. Mais, là, OK. Vous voulez aller avec une imagerie ? » (4). Dans ce même ordre d'idées, un des élus ajoute que :*

*« L'image de marque, juste un petit bonhomme, qu'il ne faut pas qu'il y ait de genre, qui sort, ni fille ni gars-là, admettons-là, moi personnellement, je ne vois pas, je l'aurais ben mis dans les priorités numéro 10 là, mais il y a toute en te cas, je dirais, le bouche-à-oreille, le rayonnement des gens qui vivent chez nous » (1).*

Les propos portant sur l'insatisfaction des acteurs de l'image d'Apollo sont nombreux, confirmant du fait même la limite du consensus construit autour du projet, comme le souligne ce participant provenant du réseau de la santé :

*« Je dois avouer que j'ai pas écouté Apollo, j'ai pas regardé cette action-là, mais j'ai vu les réactions. Et les réactions sont pas super positives. Ce que j'en entends, c'est comme "mon Dieu, si c'est comme ça que vous pensez attirer du monde... ". Donc, je pense que ça a un effet... Peut-être que ça attire certaines personnes, mais peut-être pas tout le monde. Parce qu'il y a des gens qui ont dit "moi Apollo, si c'est moi qui avais regardé ça, ça m'aurait pas attiré". Donc, je pense qu'il faut être très... il faut faire très attention dans la façon de faire une promotion, que ce soit Apollo ou un vidéo comme ça, là. Mais je pense que c'est pas une seule façon qui va être la meilleure pour attirer du monde, il faut avoir multifacettes » (9).*

En matière d'actions sectorielles ou intersectorielles déclenchées par le déploiement du projet maître Apollo, là aussi, il semble qu'elles étaient assez limitées. Un bon nombre d'acteurs s'accordent à dire qu'Apollo n'a pas permis d'inspirer le développement de vraies actions concrètes et structurantes, comme avancé par ce participant provenant du secteur communautaire :

*« Je veux dire, il n'y a aucune... Apollo a fait... Apollo, je dis Apollo, mais l'équipe de développement n'a fait aucune action concrète territoriale sur le territoire, à part des rallyes pour faire connaître les sheds, pour faire connaître les parcs, pour faire bouger la population, le temps d'un rallye de trois semaines. Mais il n'y a pas d'action structurante qui a été faite » (4).*

Dans ce même ordre d'idées, nombreux sont les acteurs qui se posaient aussi des questions sur la stratégie proposée par Apollo. Comme l'indique un des participants, aucune stratégie

concrète n'a été définie pour réussir l'attraction de population du moment que l'action est laissée à la discrétion de chacun des acteurs locaux. La concrétisation de la vision (opérationnalisation) d'Apollo au niveau local semble être absente, comme le précise ce participant provenant du secteur de la jeunesse :

« Il y a d'autres indicateurs où c'est plus difficile de travailler collectivement ensemble. On parle de... je ne sais pas... on parle d'un indicateur qui est d'augmenter la population sur le territoire. Mais là, la stratégie... il n'y a pas de stratégie. Pour moi, c'est clair, mais j'ai ma façon de penser. C'est quand même c'est sûr que localement, s'ils n'ont pas de plan d'action, s'ils n'ont pas de d'objectif, eh bien ça devient difficile à une MRC de faire cette planification-là parce que ça relève de chaque... » (11).

Dans cette même lancée, d'autres acteurs ont été quelque peu frustrés de l'échec du projet Apollo à inspirer les acteurs à développer d'autres actions intersectorielles. Un des acteurs, œuvrant dans le CLD, avance que : « *Là, Ose le Haut, c'est ça, c'est super déprimant, (participant entrevue 02) a passé des années là-dessus. Il y a eu des rencontres. Moi, j'ai fait presque deux ans et on est là à se demander qu'est-ce qu'il y a eu comme succès ? Puis j'ai de la misère à trouver une chose. C'est assez désolant là* » (15). Encore, dans le chapitre de l'utilisation d'Apollo, un autre acteur provenant du secteur scolaire avance qu'Apollo ne fait aucune différence pour son organisation et déclare que : « *Bien, Apollo... Apollo ne me fait pas tant de différence que ça, honnêtement, mais je trouve ça bien qu'il y ait une vitrine pour attirer puis faire valoir le Haut-Saint-François. Ça, je trouve ça super pertinent et super important de le faire* » (20). Plusieurs critiques ont aussi été soulevées à l'encontre de ce projet, comme le mentionne ce participant œuvrant dans le secteur communautaire qui assure que tout le projet d'Apollo s'est résumé à un site Internet qui ne semble pas remplir sa fonction du moment qu'il ne touche pas la cible des populations 25-45 ans, et déclare à cet effet que : « *Et l'histoire d'Apollo et son site Internet, il s'est perdu en cours de route pour arriver avec un site Internet qui devrait être attractif, mais qui passe à côté de sa cible des 25-45 ans. Mais complètement* » (4), d'une part. D'autre part, ajoute ce même participant, le site ne semble pas traduire les changements souhaités portant sur l'égalité hommes-femmes du moment que le site est non féminisé, surtout si on tente de vendre le projet à des jeunes 25-35 ans. Il déclare à cet effet que :

« Puis, ça, lors du lancement, on s'en est rendu compte. On parle d'égalité hommes-femmes, mais ce n'est pas féminisé à l'intérieur du site Internet. Il y a des stéréotypes dans l'histoire. Les bonshommes de l'histoire sont très stéréotypés. Et, là... Fait qu'on essaie de vendre l'idée à des jeunes de 25-35 ans, des femmes éduquées, féministes, ça passe pas. Donc on passait à côté de notre cible, puis sur plein de petits détails aussi » (4).

Ce même utilisateur ajoute aussi que, si c'était à lui, il mettrait le texte du site Internet non genré et avance : « *Bien, je l'aurais mis vraiment non genré* » (4). Il ajoute que : « *On dit qu'il est non genré, mais il s'appelle Apollo. Puis ça paraît que c'est un petit gars* » (4). Enfin, ce participant ajoute que rien que la féminisation du texte aurait été convaincante pour assurer une meilleure adhésion de son secteur au projet Apollo et précise que : « *Tu sais, ça peut pas être mal. À part qu'Apollo ne féminise pas ses textes. Moi, je trouve que ça contribue aux stéréotypes* » (4). Un autre participant travaillant dans le réseau de la santé avance que la seule chose qu'il avait retenue d'Apollo est une action de campagne publicitaire pour l'attractivité, sans pour autant participer à son élaboration : « *Bien, moi, ceux que je vois passer, c'est vraiment plus toute la campagne, plus de visibilité du milieu avec Apollo puis l'attractivité. Fait que, moi, c'est plus ça que je suis au courant. Il y avait eu, un bout, l'idée de soutenir des projets déjà existants. Il y avait le comité Ambassadeur* » (16). Enfin, un autre participant, lui aussi provenant du réseau de la santé, qui ne semble pas très au fait du projet d'Apollo, a tout de même rapporté la réaction négative de certains autres acteurs et déclare que :

« Je dois avouer que j'ai pas écouté Apollo, j'ai pas regardé cette action-là, mais j'ai vu les réactions. Et les réactions sont pas super positives. Ce que j'en entends, c'est comme "mon Dieu, si c'est comme ça que vous pensez attirer du monde...". Donc, je pense que ça a un effet... Peut-être que ça attire certaines personnes, mais peut-être pas tout le monde. Parce qu'il y a des gens qui ont dit "moi Apollo, si c'est moi qui avais regardé ça, ça m'aurait pas attiré". Donc, je pense qu'il faut être très... il faut faire très attention dans la façon de faire une promotion, que ce soit Apollo ou un vidéo comme ça, là. Mais je pense que c'est pas une seule façon qui va être la meilleure pour attirer du monde, il faut avoir multifacettes » (9).

À plus long terme dans la démarche, c'est-à-dire après le départ de l'activiste, l'utilisation de l'image de marque Apollo semble avoir été entravée par le fonctionnement jugé bureaucratique de ce projet par certains acteurs. Un des participants œuvrant au CLD, pourtant considéré comme étant un promoteur de la DGI, avait expliqué la difficulté des

autres acteurs de la MRC d'avoir accès à l'utilisation d'Apollo dans leurs activités sectorielles :

« Puis là, écoute, être dans des rencontres où, tu sais, moi, c'est moi, j'avais des gens qui m'appelaient, qui disaient : “Hé, je veux faire une activité. On aimerait ça utiliser votre petit bonhomme d'Apollo, tu sais ! ” Wow ! Super ! Bonne idée ! Là, après ça : “Hé, bien non, on peut pas offrir ça à tout le monde. S'ils utilisent le bonhomme Apollo, il faut que ça signifie ça, puis ça, puis ça”. C'est devenu tellement comme élitiste, c'est devenu tellement, là, les seules personnes qui avaient le droit de l'utiliser, ça prenait un protocole en huit copies. Il fallait remplir tellement de choses. Il fallait être sûr que ça soit comme plus blanc que blanc » (15).

Ce fonctionnement plutôt ardu du projet Apollo pour certains acteurs a fini par les démobiliser, comme le précise ce même participant :

« Ça fait qu'un moment donné, le monde se sont tannés. Ils ont arrêté de demander de l'utiliser. Puis après ça, on me demandait moi d'aller dans les municipalités puis de parler. La première fois que je suis arrivée, un peu naïve, j'étais comme : “Hé, c'est super le fun. On va travailler ensemble !” Là, j'ai eu plein d'organismes communautaires qui m'ont dit : “Bien, tu sais, nous autres, parce que ça fait des années qu'on en entend parler. Tout ce qu'on sait, c'est que ça se passe quasiment en secret dans des salles de conférence”. Vous nous avez jamais demandé notre opinion. Quand on a essayé de travailler avec vous, on se fait dire : “Ah non, vous êtes pas prêts Vous pouvez pas l'utiliser”. Là, bein à un moment donné, quand...tu fais ça une fois, tu fais ça deux fois, mais un moment donné, les gens sont juste comme tannés. Ils ont eu des mauvaises expériences et, là, il y a eu (participant entrevue 02), il y a eu moi. Moi, je suis partie. Je peux juste imaginer aussi après. C'est là que, un moment donné, je pense que ça... il y a eu beaucoup de problèmes à ce niveau-là » (15).

### **Mobilisation des acteurs locaux autour des huit changements souhaités**

Le plan de mobilisation des acteurs autour des huit changements souhaités formait le deuxième segment du projet « Ose le Haut ». Il s'agit d'un ensemble d'actions qui avaient comme objectif de ramener les acteurs locaux à orienter leurs actions sectorielles afin de répondre à un ou à plusieurs de ces huit changements. C'est pour cette raison qu'une des orientations phares de ce plan était d'amener les acteurs à élaborer leurs plans sectoriels d'actions de sorte à y inscrire ces changements. Toutefois, il semble que cette direction n'ait pas été clairement perçue par l'ensemble des parties prenantes. La question qui était posée pour beaucoup d'entre eux était de savoir s'il faut répondre aux huit changements ou à quelques-uns uniquement, comme le mentionne cet élu : *« Tu sais, il faut que je réponde aux huit changements souhaités. Là, ça devient un peu plus corsé. Là à un moment donné, c'était*

*là le débat aussi. Bien non, attends un peu, là. Faut-il qu'il réponde à un certain nombre d'éléments. C'est le jeu du balancier, puis le jeu de convaincre les gens » (3). Le nombre d'organismes ayant réussi à refaire leur plan stratégique afin d'introduire les huit changements comme préoccupation est assez limité. Durant notre collecte de données, un seul participant, provenant du secteur économique, avait avancé clairement que son organisation avait refait son plan stratégique en fonction des huit changements souhaités, et avançait à cet effet : « Nous, je pense qu'on est les premiers à avoir vraiment refait notre plan d'action sur les 8 changements. On a vraiment rebâti complètement notre structure de plan d'action pour l'adapter » (13). Les propos de ce participant ont été approuvés par un autre participant travaillant dans le secteur communautaire, qui souligne : « Le meilleur exemple, c'est quand tu rencontreras la SADC. La SADC a vraiment comme rentré les changements souhaités dans son plan d'action. C'est la première organisation qui le fait. C'est pour ça que je dis que c'est pas que ça fonctionne pas, c'est que ce n'est pas de l'action collective » (5).*

Néanmoins, encore une fois, le plan portant sur la mise en œuvre des huit changements souhaités ne semble pas avoir eu plus de réussite pour ramener les acteurs à travailler en intersectorialité. La principale raison pour la non-introduction de ces huit changements dans leurs plans d'action, évoquée par les acteurs, portait sur le statut flou de ces changements et, son corollaire, leur incapacité à concentrer l'action d'une part. D'autre part, leur mise en œuvre laisse place à toutes sortes d'interprétations, comme le souligne ce même participant : « Mais si on parle d'indicateurs, trouver les indicateurs les plus tangibles possibles. Et s'il y a des actions, tu sais, les huit changements souhaités, ça reste des domaines assez larges, ce qui fait que tout le monde peut l'interpréter et agir à l'intérieur » (5). Plus encore, le seul acteur ayant introduit les huit changements dans son plan stratégique, pour quelques années, l'a tout simplement refait afin d'y exclure ces changements, comme l'indique ce participant œuvrant dans le secteur économique : « Mais tu sais, on a vraiment essayé de refaire la structure de notre document pour vraiment le coller aux changements souhaités » (P13). Cependant, comme le précise ce même participant : « Pas les derniers parce qu'on est revenus à notre ancienne structure » (P13). Ce participant adhère aussi au flou ayant entouré le cadrage autour des huit changements souhaités comme source de l'échec des processus de

transformation de cadre autour de ces changements et avance que : « *Mais comme je le disais au niveau du développement durable, là, je les ai plus les 8 changements. Même, je les avais affichés, puis je les ai même plus dans mon bureau. Mais le truc au niveau de l'environnement, c'est tellement flou que ça veut rien dire* » (13). Enfin, pour cet acteur, la raison de refaire son plan et d'exclure les huit changements s'expliquait aussi par le désengagement de l'équipe de développement, et précise que :

« Je dirais que c'est au niveau de l'équipe de développement. Il y a eu un peu de désengagement et de... Oui, je le nommerais comme ça. Puis à un moment donné, on s'est dit "là, on essaye. Nous, on change tout notre univers pour s'adapter à cette démarche-là, mais on a l'impression qu'on est un peu tous seuls à faire ça. " » (13).

Les quelques déclarations de participants ci-dessus mentionnées nous font dire que les huit changements souhaités semblent avoir placé les acteurs locaux dans la même situation que lors de la définition des cinq objectifs ; c'est-à-dire que ces mêmes acteurs étaient incapables d'agir en l'absence d'indicateurs permettant de concentrer l'action. Un participant travaillant dans le secteur communautaire déclare à cet effet que :

« Ça fait que là, on a travaillé fort là-dessus aussi collectivement. Puis là, à un moment donné, après avoir vu le genre de fourre-tout, moi, je commençais à décrocher. Là, les acteurs autour de la table, je pense aussi un peu. Puis là, on s'est dit : "Mais pourquoi on mettrait pas des changements souhaités ? " Qu'est-ce qu'on veut quand comme changement sur notre territoire ? Là, ça devenait déjà un petit peu plus intelligible, un peu plus concret. Mais là, les changements, puuuf, c'est aussi du gros n'importe quoi » (5).

Ces propos ont été partagés par d'autres participants. À titre d'exemple, un participant provenant du réseau de la santé assurait qu'en management, il est nécessaire d'utiliser les indicateurs pour concentrer l'action, mais aussi pour mesurer le niveau d'atteinte des objectifs des actions mises en œuvre. Il déclare à cet effet que :

« Et on le sait, quand on fait un projet, on essaie toujours d'avoir des indicateurs. Mais le défi, j'ai ma formation en Lean management, puis ce qu'on dit tout le temps, c'est l'indicateur, il faut la décider avant puis il faut s'assurer qu'on va être capable de savoir comment on va la mesurer. Parce qu'on va la mesurer à la fin. On veut être capable de voir s'il y a eu un impact pour de vrai. Mais si c'est juste un changement souhaité, ça va rester un souhait » (9).

Dans ce même ordre d'idées, un autre acteur provenant du secteur communautaire avançait qu'à défaut d'avoir des indicateurs pour concentrer l'action, les quatorze constats identifiés au début de la démarche auraient pu aider les acteurs à travailler en intersectorialité. Il déclare



à cet effet que : *« Ça fait que c'est pour ça que je te dis que pour nous, ce qui était concret, c'était les constats. Parce que ça disait clairement : « On a un problème de maltraitance des enfants. Nos taux de DPJ sont extrêmement élevés. Qu'est-ce qu'on fait ? » (5).* Il ajoute que : *« Ça fait que nous, on a une table jeunesse. Ça fait que là, on s'est dit : “Bien, là, on va adresser cet enjeu-là. Ça fait que là, on va le travailler. Nous, ça va être concret”. » (P5).* Toutefois, ajoute ce même participant, le fait de transformer les constats en huit changements, et en valeurs par la suite, semble avoir placé les acteurs en situation de confusion, du moment que les huit changements étaient venus pour éclipser les indicateurs :

*« Mais dans les autres phases qui suivent par la suite, je sais pas où ce que tu vois qu'il faut s'occuper de la maltraitance des enfants dans les huit changements souhaités. Partout, nulle part ou what the fuck, on s'en câlisse. Tu sais j'ai sacré ! Mais tu sais, c'est comme : “OK.” Puis là, en plus, après, c'est encore plus weird. On a transformé ça en valeurs. Des valeurs un peu fourre-tout. Puis là, ça fait que c'est ça. Ça fait que, tu sais, si tu veux passer sous l'ordre d'un indicateur nous, on s'est arrêtés aux constats. Sous forme d'indicateurs. Qu'est-ce qu'on peut changer sur cet indicateur-là ? Comment on peut le travailler, nous, de notre côté ? Mais pas tout seul. On travaille jamais tout seul. Quand je parle d'une table de concertation, le milieu scolaire est là, puis le CLD est là aussi, tu sais. Le CJE est là aussi sur la table de concertation. C'est juste que ça, c'était concret. On peut-tu faire bouger un indicateur ? » (5).*

Ce dernier ajoute que le secteur communautaire semble être incapable de partir des huit changements souhaités pour réaliser l'action. Il déclare à cet effet que :

*« Non. Bien... Les énoncés, dans le fond, les constats, ce qui a été constaté » Ça fait que quand on regarde dans la démarche, moi, (nom participant), le secteur du développement communautaire et du développement social, s'est arrêté au constat. Les 24, je pense que c'est ça, qui avaient été sélectionnés dans les 20, 24... » (5).*

Au même titre que le secteur communautaire, le secteur scolaire semble s'être retrouvé dans cette même situation, comme le souligne ce participant provenant du secteur communautaire : *« Je pense qu'ils s'appelaient les projets ambassadeurs, mais ce n'est pas clair. Et, là, bien, le (participant entrevue 6) leur demandait un plan d'action calqué sur les changements souhaités. Puis Cité-école, elle voyait pas la plus-value de le faire » (4).* Pour appuyer ses propos, ce participant ajoute que les huit changements semblent simplifier des problématiques assez complexes. Il déclare à cet effet que : *« On parlait de grosses problématiques de violence sexuelle, de violence envers des hommes et des femmes, de tout ce système-là, et ça devient... le changement souhaité c'est égalité hommes-femmes » (4).*

Plus encore, ajoute ce même participant, que les huit changements sont vagues et peuvent être interprétés de toutes sortes de façons :

« On parle de décrochage scolaire, de haut taux d'analphabétisme, de perception des gens, que 50 % des gens trouvent que ça sert à rien d'avoir un diplôme d'études secondaires, tout ça, ça finit avec un changement souhaité qui est le goût d'apprentissage. Ça reste... c'est vague et large et on peut les interpréter comme on veut » (4).

Dans cette même lancée, ce même participant conclut en avançant qu'en plus du fait que l'interprétation des huit changements ne permet pas de concentrer l'action, il s'ajoute à cela qu'ils ne favorisent pas particulièrement l'action sociale et précise que :

« Certains. Certains le représentent, mais... [soupon] Avec toutes les problématiques qui sont ressorties de la collecte de données, bien, il y a beaucoup de – ça a été changé en huit changements souhaités – et, là, les huit changements souhaités, on peut tous les twister pour que ça rep... Mais, admettons qu'il y en a peut-être trois qui sont plus social que les autres » (4).

### 5.1.2 Un autre ensemble d'actions d'envergure issues de la démarche

Le projet « Ose le Haut » n'était pas le seul projet amené par la DGI. D'autres initiatives phares ont aussi vu le jour à la suite de la mise en œuvre de la démarche. Trois projets ont été cités comme étant des projets nés de la DGI : le projet de maintien de l'école du village de Scotstown ouvert, l'achat par la MRC de canots pour l'école de la Polyvalente et la participation à l'organisation d'un salon de l'emploi.

#### **Maintenir l'école primaire du village de Scotstown ouverte**

Le projet de maintenir l'école primaire de Scotstown ouverte est un projet qui semble avoir rallié un bon nombre d'acteurs appartenant à plusieurs secteurs de la MRC. Il en fait même leur fierté, comme mentionné par ce participant provenant du secteur municipal : *« Les élèves de Bury sont allés vers Scotstown. Ça, c'est vraiment l'exemple typique qu'un partenaire agit en fonction d'Ose le Haut. C'est notre exemple le plus probant. Puis Scotstown, qui était à 26 enfants, sont rendus à 75 à l'école »* (6). Un certain consensus s'est dessiné parmi les acteurs que la solution préconisée par la direction de la commission scolaire de l'époque était née de la DGI. Ce même participant précise en ajoutant que le projet était vraiment créé dans le sillage de la démarche et déclare que : *« Non, c'est le responsable qui a dit : “Moi, je vais agir en fonction d'Ose le Haut. Donc dans ce cas-ci, le Centre de services, qui était la commission scolaire. Puis lui, il a pu vendre ça à ses commissaires scolaires” »* (6). Un autre participant travaillant au CLD vient confirmer ces dires et ajoute que cette action était vraiment en lien avec les objectifs de la démarche, et précise que :

*« Fait que, quelque part il y a vraiment eu un mouvement d'influence de chacun des partenaires qui sont directement en lien avec les changements qu'on voulait. Un des changements qui était que l'est du territoire porte l'action pour le développer parce qu'ils étaient vraiment en économie et tout et ça n'allait pas bien. Et donc, cette histoire d'école, c'est la décision de dire, on va amener les élèves d'une municipalité vers une autre et pas vers où était le sens des mouvements des parents, d'aller vers la ville la plus populeuse, etc. »* (2).

Le projet de garder l'école ouverte était donc lié aux objectifs de la démarche, entre autres, la rétention de la population et la revitalisation de l'Est de la MRC. La fermeture de l'école aurait donc été contraire à cet objectif, comme le précise ce participant œuvrant dans le secteur scolaire : *« Oui, c'est ça. Les jeunes qui étaient à mi-chemin, on a dit qu'on était en*

*train de vivre un problème de surpopulation, et on s'est dit bon : la démarche de concertation vise à revitaliser l'est du territoire, donc avant de fermer l'école et tuer le village... on sait ce qui se passe : quand on ferme une école, eh bien le village meurt » (19).* C'est pour cette raison que les acteurs locaux, tout en étant alignés avec les objectifs de la DGI, sont parvenus ensemble à exclure l'hypothèse de fermer l'école. La solution préconisée était en revanche d'assurer le déplacement des élèves qui fréquentaient déjà l'école située dans East Angus souffrant du problème de surpopulation à l'école de Scotstown, comme le précise ce même participant :

« Donc on avait mis une croix sur ça, puis on s'est dit, bien on va fermer l'école. La démarche est arrivée, revitaliser l'est du territoire. À ce moment-là, on s'est dit, bon, qu'est-ce qu'on peut faire ? Là, on a mieux regardé, on commençait à avoir un problème de surpopulation du côté de l'école du Parchemin à East Angus : on avait des élèves qui étaient mi-chemin directement, là, qui faisaient la même distance vers East Angus ou vers l'école de Scotstown » (19).

Les affirmations de ce participant ont été corroborées par un autre participant du milieu de la jeunesse. Ce dernier soutient que, si la baisse du nombre d'élèves dans cette école avait été une situation préexistante à la démarche, la solution aurait été de la fermer. Il déclare :

« Non, je pense que pour l'ensemble des acteurs qui sont actifs, peut-être pas tout le monde, mais si je prends la commission scolaire au milieu de la démarche ont dû se positionner sur le fait que certaines écoles vivaient, un surplus d'élèves, puis une autre notre école était sur un point de fermeture. Donc la démarche : peut-être que si on aurait reculé avant la démarche, la solution, c'est qu'on ferme l'école et agrandit l'autre. Mais la réflexion a amené vers une autre solution, que y a un déplacement d'élèves et là, maintenant, les deux écoles... donc, je pense que plusieurs actions se sont arrimées avec la démarche » (11).

Il est utile de préciser que la décision de maintenir l'école ouverte et de faire ramener les élèves d'une autre école était tout de même contestée pour deux raisons principales. La première tient aux normes usuelles utilisées dans le secteur de l'éducation, alors que la deuxième tient à l'opposition des parents à la décision du directeur de la commission scolaire, comme le mentionne ce participant œuvrant au CLD :

« En fait, c'est une décision et la décision elle revenait à la commission scolaire. Personne d'autre ne pouvait prendre cette décision et la commission scolaire n'était pas obligée de prendre cette décision. Et même dans ses livres, dans ses normes, elle n'aurait pas dû prendre cette décision. Et même par rapport à des mouvements citoyens, elle a eu énormément de pression pour ne pas prendre cette décision » (2).

Néanmoins, l'arrivée de la démarche semble avoir joué un rôle déterminant dans la décision prise par le directeur de la commission scolaire, et cela, même à l'encontre des règles usuelles dans le secteur de l'éducation qui dictent que, lorsque le nombre d'élèves diminue pour atteindre un certain seuil, l'école ferme. Ce même participant avance à cet effet que :

« Donc c'était vraiment une décision qui a été contre ce que normalement, une commission scolaire aurait décidé, parce qu'ils ont des quotas. Et quand les quotas ne sont pas là, d'élèves, ils ferment. D'ailleurs, il était prévu que l'école devait fermer. C'était écrit noir sur blanc que dans un an ça fermait. Donc, ils ont été carrément à l'inverse parce qu'on venait de faire cette démarche et qu'ils savaient que s'ils fermaient l'école, ça allait à l'encontre de la démarche. Donc une décision très courageuse qui a été prise parce que l'ensemble des partenaires était réuni pour aller dans la direction de faire en sorte que les villages les plus défavorisés, on ne les enfonce pas avec des décisions administratives » (2).

L'engagement des autres acteurs locaux pour assurer la réussite de ce projet était réalisé à plusieurs niveaux. À titre d'exemple, la commission scolaire anglophone a joint le projet en assurant un service de garde aux élèves de l'école Scotstown, comme le mentionne ce participant qui provient du CLD : « *Et évidemment, ça a fait beaucoup de vagues contre la commission scolaire, mais notamment les parents et la commission scolaire a tout fait pour que la décision, cette solution d'amener des enfants qui n'étaient pas dans cette école vers cette école, se passe le mieux possible* » (2). Ce participant enchaîne et ajoute qu'un travail a été réalisé par le concours de plusieurs acteurs :

« Donc, elle est allée voir la commission scolaire anglophone en disant bon, est-ce qu'on peut ramener le soir les enfants dans votre école en attendant que les parents viennent les chercher, etc. Donc elle a vraiment... ça n'a pas été une décision, c'est ça et puis c'est tout. Et c'est ça qui va répondre aux doléances des parents qui étaient contre, évidemment... donc cette décision qui n'a pas été facile, mais qui a été prise par la logique de la démarche qu'on faisait, elle s'est vraiment inscrite dans toute cette démarche. Elle n'a pas été... s'il avait décidé d'agrandir l'école de la ville la plus populeuse, ça aurait été à l'encontre de toute la démarche convenue de faire. Parce que fermer l'école dans un village, c'est quasiment tuer le village. C'est sûr que les gens ne viendront pas s'installer là parce qu'il n'y a pas d'école » (2).

La participation du secteur municipal (municipalités locales), quant à lui, était double. D'une part, les élus ont redoublé d'efforts pour trouver des terrains pour pouvoir construire de nouvelles maisons, du moment qu'il y a plus d'élèves et de parents qui fréquentent le village, comme le mentionne ce participant provenant du CLD : « *Autrement dit, la municipalité, voyant ça, a redoublé d'efforts pour trouver des terrains pour que de nouvelles maisons se bâtissent* » (P2). D'autre part, ce secteur avait la charge de gérer les mécontentements des

parents et de s'assurer que ce projet soit accepté par ces derniers. Un des élus avançait à cet effet que :

« Les parents ont chialé. Ils sont venus à une séance pour chialer. Ça a duré 15 minutes. Quand ils se sont rendu compte que la commission scolaire, la MRC, les municipalités, les structures autour avaient toutes à peu près une vision en disant “c’est pas mauvais, ça va avoir des positifs de faire ça”. Là, ils ont arrêté de chialer. Ils l’ont vécu. Ils l’ont vécu six mois. Après six mois, il n’y avait plus de chialage, ça faisait le bonheur de tout le monde » (3).

En effet, la gestion de la contestation des parents était une tâche à laquelle avaient participé plusieurs acteurs, comme le mentionne ce participant œuvrant dans le secteur municipal :

« Après ça, affronter les parents qui voulaient pas y aller en disant : « C'est une affaire d'Ose le Haut. Parce que les parents voulaient pas se retrouver au service de garde, qu'ils vont travailler à Sherbrooke, s'en vont à Scotstown chercher leurs enfants après l'école. Non ! Ils ont parti un service de garde dans l'école anglophone à Bury. Il a été innovant. Ils ont été bons » (6).

Il découle de ce qui précède que ce projet a donc pu fédérer un bon nombre d'acteurs locaux afin d'assurer la réussite de cette action intersectorielle, comme le mentionne cet élu :

« Tu sais, c'est sûr que tout le monde a facilité l'intervention à ce niveau-là. La MRC, la commission scolaire, la municipalité avait mis des locaux, disponibilité. Tu sais, au niveau des transports, la commission scolaire les a assumés, mais il y a eu des collaborations avec la municipalité où est-ce qu'ils s'en allaient, où est-ce que la petite école était pour s'assurer que tout fonctionne bien. Tout le monde a mis de l'eau dans son vin, là » (3).

Ce projet de maintenir l'école ouverte était aussi compris, au moins par certains acteurs, notamment ceux faisant partie de l'équipe de développement, comme une sorte d'expérimentation, comme le mentionne ce même élu :

« Mais tu sais, c'était le décideur. On avait le directeur général des commissions scolaires. Fait que tu sais, lui à un moment donné dit “bien regarde, si lui est convaincu de la démarche et qu'il dit que c'est vrai que ça a du sens, il faut l'essayer”. Il a pas signé un pacte à vie, là ! Il a dit “on l'essaie”. C'est l'élément clé. L'essayer, se donner un délai, puis tout le monde a collaboré. » (3).

En matière de l'impact de cette action, en plus de garder l'école ouverte, plusieurs parents ont décidé de s'installer dans la région augmentant du fait même le nombre de sa population. Comme l'avait indiqué un des participants, cette action avait eu l'effet de l'arrivée de plusieurs entreprises dans la localité. Ce participant provenant du secteur municipal déclare à cet effet : « Tu sais, dans le monde de l'éducation, on a eu des choses que, on le voit bien,

*ça a plus d'impact que 25 entreprises. À travers un projet, un succès » (6). L'impact était aussi ressenti sur la richesse foncière, comme le mentionne ce même participant : « Puis l'impact sur le village, c'est une bombe ! La richesse foncière de Scotstown, qui était à terre... cette année, nous on fait le rôle ici, le rôle d'évaluation, la richesse foncière a augmenté de 27 %. Ça fait que là, les maisons se vendent. C'est reparti » (P6). Dans ce même ordre d'idées, ce projet avait permis de créer une dynamique de développement au niveau du village, comme l'achat de maisons, du moment que beaucoup de parents ont fini par déménager proche de l'école de leurs enfants, comme le mentionne un des élus :*

*« L'impact, c'est que ce village-là s'est mis à vendre ses maisons et à se redévelopper parce que, là, son école elle fermait plus, il y avait de la vie. Il y a des parents qui, à une place ou l'autre, ça changeait rien dans leur vie. Ça fait qu'ils se sont rendu compte que, dans le fond, je pourrais très bien moi-même m'en aller là puis vivre là, puis ça va être aussi beau, puis agréable » (3).*

Nous souhaitons mentionner que l'engagement des acteurs locaux afin d'assurer la réussite de ce projet semble traduire, pour eux, une réelle transformation de cadre, du moment que le secteur de l'éducation avait gagné en importance pour la majorité des acteurs locaux, comme le mentionne ce participant provenant du CLD :

*« Puis des fois, il y a une modulation qui est une interprétation de tout. Mais je vous dirais que la démarche de concertation est plus grande de notre côté, avec cette démarche là et parallèlement, quand l'Observatoire estrien est venu faire une mesure des indicateurs il y a trois ou quatre ans, avant la pandémie en tout cas, l'éducation était rendue la balise numéro un. Donc pour les gens, pas juste pour l'organisation, mais pour l'ensemble des gens, bien ils voyaient leur rôle de contribution. Donc on avait réussi quand même à être un joueur indispensable dans le développement des communautés. » (2).*

### Achat de canots par la MRC au profit de l'école secondaire la Polyvalente

Un autre effort de développement ayant vu la participation de plus d'un acteur à sa réalisation porte sur l'achat de canots par la MRC du HSF au profit de l'école secondaire la Polyvalente Louis-Saint-Laurent. Les modalités de la réalisation de cette action semblent donner justice à la transformation de cadre. En effet, pour les acteurs de la MRC, l'achat de canots ne rentrait pas dans leur plan d'affaires en tant qu'organisation, comme le souligne ce participant œuvrant dans le secteur municipal : « *Dernièrement, on a acheté, la commission scolaire et nous a demandé d'acheter, si on voulait acheter des embarcations, des canots. Nous, ça faisait pas l'affaire dans notre affaire, des canots c'est pas tendance. C'est le kayak qui est tendance, ou la planche* » (6). Cependant, étant donné que l'école avait besoin de ces canots, la MRC a dû changer son orientation et a procédé à leur achat et non pas à l'achat de kayak ou de planches, comme le souligne le même participant :

« Et puis eux autres, c'était des canots parce qu'ils sont dans leur volet... comment ils appellent ça ? En tout cas, c'est comme une spécialité de l'école de sport, les élèves font un petit peu de plein air, un petit peu d'études, sport études, je sais pas trop. Bien, on a dit : « Bon, écoute, on va acheter des canots ensemble. C'est des canots que tu veux, bien, on va acheter des canots ». C'est sûr qu'ils vont servir » (6).

L'achat de ces canots était dicté par la nécessité pour l'école de développer son Programme de santé globale, comme le souligne ce même participant : « *Donc, on a fait un bout vers eux même si c'était pas ça qu'on allait acheter. C'est ça la question, dans le fond. Parce qu'on a dit : "Ça va t'aider à acheter les canots". Puis ça, les jeunes, ça fait que... Si j'avais le mautadit nom de ça ! Santé globale ! Bon ! C'est Santé globale* » (6). Le Programme de santé globale mis en œuvre par la Polyvalente, précise ce même participant, a permis à la Polyvalente de rapatrier un bon nombre d'élèves de Sherbrooke :

« Depuis qu'ils ont mis Santé globale à la polyvalente, ils ont rapatrié 100 élèves de Sherbrooke, du Haut-Saint-François qui allaient à Sherbrooke. Pas deux, pas 20, 100 ! C'est-à-dire que la polyvalente est passée de genre 550 à 650, là. En pourcentage, c'est énorme. Nous, on a intérêt de ça, que les élèves soient ici, l'appartenance, les retombées. Bravo ! Tu as besoin de canots, je vais t'aider. Me suis-tu ? Je vais m'en servir des canots. Mais je les louerai pas tous. J'en aurais jamais acheté autant que ça. Tu me suis ? » (6).

De leur part, les acteurs travaillant dans l'école jugent que cette action est un excellent exemple de travail intersectoriel du moment que les deux acteurs, municipal et scolaire, ont



pu mettre en place un projet commun, comme le souligne ce participant provenant du secteur scolaire :

« C'est tout récent. Je ne les ai même pas vus, les canots, fait que c'est récent. Bien, oui, effectivement, ça, c'est un des projets que j'ai essayé d'envoyer au comité Ambassadeur puis qui, malheureusement, s'est un peu perdu. Fait que ça a été un petit peu plus long. Et, oui, là, c'est un beau partenariat. Ça a fait en sorte que, là, la MRC a acheté les canots, que l'école loue les canots, reprête les canots. Parce qu'on n'en a pas besoin durant l'été parce que l'école est fermée. Fait que ça alimente notre projet Santé globale qui est aussi un nouveau projet. Ça fait trois ans qu'on a du Santé globale. Fait que ça vient le maximiser. Puis, en même temps, on en fait profiter la MRC. Fait que ce genre de collaboration-là, ça ne peut pas être plus maximal que ça. C'est vraiment un bel exemple de partenariat avec l'école et les municipalités » (20).

À noter que la réalisation de cette action intersectorielle était en cours au moment de notre passage sur le terrain. Certains acteurs n'étaient pas encore informés de sa mise en œuvre, comme le souligne ce participant provenant du secteur communautaire :

« La Cité-école... Il y a comme... Quand je dis qu'ils travaillent en silo puis qu'ils voient pas les opportunités avec Apollo, tu as quelqu'un de la MRC qui s'occupe d'un comité de loisirs, qui travaille avec la Cité-école à avoir des kayaks sur la rivière Saint-François, puis elle cherche du financement pour pouvoir monter son projet, qui rentre dans les objectifs de la démarche d'Apollo. Tu sais, on peut le faire *fitter* avec les changements souhaités à plein de places. Mais le directeur de la MRC, il veut pas débloquer de fonds. Puis son employé se bat avec lui pour pouvoir lever ce projet-là » (4).

## Organisation du salon de l'emploi de la MRC

La participation des acteurs locaux à l'organisation d'un salon de l'emploi régional a été aussi citée comme un projet ayant permis à ces derniers de travailler de façon concrète et intersectorielle, comme le précise ce participant travaillant dans le secteur communautaire :

« Puis là, on a décidé : “On fait quoi de quoi de concret. C’est quoi qu’il y a ? ” Puis là, Emploi Québec, eux autres, ils font de l’employabilité. Ils lèvent la main, j’ai un Salon de l’emploi. On fait quoi ensemble. On dit : “Hé, oui, on fait de quoi, on fait quoi, on fait quoi ! ” Ça fait que là, on était tout content. On a fait quelque chose collectivement. On a fait de quoi. C’était notre première affaire » (5).

L’organisation du salon était chronologiquement le premier projet réalisé dans le cadre de la démarche, comme le mentionne ce participant provenant du réseau de la santé : « *Oui. Ça, tu sais, je n’ai pas fait partie des discussions, fait que je ne sais pas comment c’est arrivé-là. Je me souviens que la première action qui a été menée, c’était par rapport à l’employabilité. Il y avait un salon de l’emploi* » (16). Ce projet semble donc avoir permis aux acteurs d’amorcer l’action intersectorielle après une longue période de travail réflexif et théorique déjà expliqué plus haut. Un des participants déclare à cet effet que : « *Fait que, les partenaires, à l’époque, ils avaient dit : “Oui, ça va être comme la première action qu’on va poser”. Puis c’était vraiment dans l’idée de “bien, là, ça fait assez longtemps qu’on est dans une démarche de réflexion, il faut arriver sur le terrain puis faire quelque chose”. Fait qu’ils avaient embarqué là-dessus* » (16). Il faut noter qu’à l’origine, ce projet était proposé et piloté par Services Québec, comme souligné par ce participant provenant du secteur économique « *Je dirais que c’était beaucoup Services Québec qui était leader de ce projet-là...Ça a été beaucoup piloté par Services Québec* » (13). C’est pour cette raison qu’un des participants œuvrant dans le réseau de la santé avait décrit ce projet comme un projet clé en main et avance à cet effet que : « *C’était quasiment une clé en main que le territoire recevait d’une organisation régionale qui avait ce mandat-là* » (16). Toutefois, et c’est à ce niveau que l’action devient intersectorielle, les acteurs locaux l’ont bien adapté au défi de l’emploi de la MRC, comme le précise ce participant qui provient du secteur communautaire : « *Mais, en fait, lorsque les huit changements ont été faits, l’équipe de développement a décidé de participer au Salon de l’emploi et elle a créé ce petit comité-là. Et, là, je coordonnais ce comité-là de l’équipe de développement pour organiser un Salon de l’emploi. Et on l’a fait.*

*Ça a été réalisé » (P4). Pour certains acteurs, l'arrivée d'Emploi Québec avec ce projet était donc une excellente opportunité pour amorcer le travail intersectoriel. Comme le mentionne ce participant provenant du secteur économique, les acteurs étaient à la recherche d'actions de nature à impliquer les divers acteurs locaux : « Oui, je pense que cette opportunité-là est venue dans le fond, tu sais, on réfléchissait à ce qu'on allait faire pour travailler sur l'attractivité. Puis, Services Québec est arrivé avec cette proposition-là où on peut avoir une ressource et des fonds pour faire un projet de salon de l'emploi » (13). Ce participant enchaîne en assurant que tous les acteurs locaux ont eu à participer afin d'assurer la réussite de l'événement et déclare : « Donc, on s'est vraiment mis dans ce projet-là à fond. On a tout mis notre énergie là-dedans parce qu'on a eu une opportunité, dans le fond » (13).*

En effet, l'organisation de ce salon de l'emploi semble avoir été un déclencheur pour la création d'une dynamique de travail intersectoriel, du moment que les acteurs locaux ont bel et bien été impliqués dans ce projet, comme l'indique ce même participant :

*« On a travaillé ensemble un salon de l'emploi et de la diversité, quelque chose comme ça. Où on avait divisé le territoire. On avait utilisé les quatre secteurs qui avaient été qui avaient été élaborés pour le tableau de bord des communautés. Donc, on regroupait quelques municipalités ensemble. Puis notre salon de l'emploi et de la diversité présentait les municipalités avec cette structure-là. Oui. Puis tous les acteurs du territoire, on s'est mobilisés. On a mis énormément d'énergie dans cette activité-là » (13).*

La dynamique rendue possible par ce projet semble en effet être bien imbriquée aux objectifs de l'action intersectorielle amenés par la DGI, comme le précise ce participant œuvrant dans le secteur économique qui avançait que si le salon avait été tenu avant la DGI, le projet aurait été réalisé de façon totalement différente : *« On l'aurait fait très différemment, je pense. Si on n'avait pas eu les indicateurs, on aurait fait un salon de l'emploi bien ordinaire et puis il y a plein de gens qui n'auraient pas travaillé là-dessus parce que ça n'a pas de lien avec leur mission d'organisme-là. (13).*

L'adhésion des acteurs locaux, tout particulièrement le secteur municipal (municipalités locales), et leur participation au salon de l'emploi semblent être une réussite de cette action-là, comme l'indique ce même participant :

*« Oui. Puis les municipalités aussi. Tu sais, on oserait jamais aller chercher les municipalités pour travailler sur un salon de l'emploi. On l'aurait organisé et puis on les aurait invitées, là.*

Mais là, on a vraiment impliqué un paquet de gens pour faire vraiment un happening majeur, pour montrer à toute la région et à l'extérieur comment le Haut-Saint-François est merveilleux. Puis, on avait des autobus aussi qui venaient de Montréal » (13).

Dans cette même lancée, la participation des municipalités locales semble avoir marqué plus d'un acteur, comme le précise ce participant œuvrant dans le secteur municipal : « *Pour l'attractivité et pour la communication. Et on avait travaillé sur un salon de l'emploi qui devait représenter la MRC du Haut-Saint-François. Donc là, tu vois, c'était toutes les municipalités qui étaient impliquées* » (7). À noter que même les acteurs ayant formulé le plus de critiques à l'encontre de la démarche ont fait preuve de satisfaction de la façon selon laquelle le salon a été organisé. Un des participants provenant du secteur communautaire avance que : « *Ça fait que, oui, on a organisé, ensemble, l'équipe de développement, on a organisé un salon de l'emploi avec Emploi Québec, dans lequel les villes se sont mobilisées pour faire des beaux petits kiosques dans lequel ça parlait vraiment de, tu sais, on est quoi, nanana! C'était quand même bien, c'était très bien* » (5).

De ce qui précède, il ressort bien que la DGI avait bel et bien permis aux acteurs de réaliser l'apprentissage ayant entraîné une certaine transformation des cadres des divers acteurs qu'on pourrait situer sur deux plans : processuel et de l'action. Sur le plan processuel, il faut mentionner que les promoteurs de la démarche ont pu assurer l'engagement des acteurs durant les diverses étapes de la démarche pendant plusieurs années. La formation offerte aux nouveaux maires est un autre effort qui permet aux nouveaux élus de s'approprier la démarche. À noter que même le secteur communautaire, qui semble être le plus critique à l'égard de la DGI, est toujours engagé dans la démarche et continue de participer aux diverses structures de la DGI.

Sur le plan de l'action, on pourrait distinguer deux types d'actions, à savoir l'action intersectorielle et l'action sectorielle en silos parallèles, mais avec effets convergents. Nous classons dans le premier type d'action : le projet d'achat de canots au profit de l'école secondaire la Polyvalente de la part de la MRC, le maintien de l'école primaire de Scotstown ouverte et le projet sur la participation à l'organisation du salon de l'emploi régional. En effet, dans le premier projet, la MRC a dû changer ses plans d'affaires afin de réaliser l'achat de canots à la place de kayaks, attestant du fait de l'apprentissage pratique et de la réussite

de la transformation de cadre, du moment que la MRC trouvait intéressant de partager ses propres ressources avec un autre acteur qu'est la Polyvalente.

Les actions ayant permis de maintenir l'école de Scotstown ouverte affichent un autre excellent exemple de l'engagement des acteurs, politiques et autres, à réaliser des activités pourtant situées dans le champ d'action d'un autre acteur : celui de l'éducation. Ce projet atteste ainsi de l'apprentissage pratique du moment que les acteurs ont investi de leur temps et de leurs ressources afin d'assurer sa réussite. À cela s'ajoute l'apprentissage théorique, du moment que ces mêmes acteurs ont fini par comprendre l'importance suprême du secteur de l'éducation. L'action ayant porté sur le salon de l'emploi, pourtant organisé par Emploi Québec, était un autre exemple de transformation de cadre, dans le sens que les acteurs locaux se sont tous engagés pour la réussite de ce projet. La participation active du niveau municipal était une des facettes de la transformation des cadres des acteurs locaux.

Le projet « Ose le Haut », avec ces deux plans d'action, attraction de nouveaux résidents et mobilisation des acteurs locaux autour des huit changements souhaités, semble s'inscrire quelque peu dans l'action sectorielle en silos parallèles, mais à effets convergents, comme en témoignent les diverses actions réalisées. À titre d'exemple, la MRC avait mis en place l'action de publicité sur les autobus de la ville de Sherbrooke, alors que le secteur scolaire s'est servi d'Apollo pour organiser une journée sur la persévérance scolaire, ou le secteur communautaire qui semble avoir réalisé des actions afin de sensibiliser les populations locales à l'arrivée d'immigrants dans leur localité. Ces exemples d'actions ont été réalisés dans une logique quelque peu sectorielle en silos parallèles, mais dont l'effet était convergent, qui était celui d'attirer de nouveaux résidents dans la MRC, ou de contribuer indirectement à en faciliter son atteinte.

La limitation de la transformation de cadre semble néanmoins la plus exprimée lors du développement du projet « Ose le Haut » avec ses deux facettes : attraction de nouvelles populations et mobilisation des acteurs locaux autour des huit changements souhaités. La première incarnation du projet « Ose le Haut » semble avoir été développée par les décideurs les plus influents qui siègent dans l'ED-HSF. À noter aussi que ce projet a fini par être le projet d'un seul acteur : le plus dominant. La deuxième incarnation du projet « Ose le Haut

» n'a tout simplement pas été mise en œuvre par les acteurs locaux. Le seul acteur ayant clairement avancé qu'il avait inclus les huit changements dans son plan d'action a fini par les exclure et était revenu à sa planification d'avant la démarche.

Il est utile de souligner aussi que les dynamiques internes des organisations ayant participé aux activités de la démarche semblent avoir aussi limité la transformation de cadre. Comme le mentionne ce participant, œuvrant au CLD, les actions des acteurs sont généralement hébergées dans leur logique sectorielle, les empêchant d'agir en intersectorialité du moment que les règles de reddition de comptes et les financements identifient, mais aussi limitent, leur champ d'action. À titre d'exemple, un acteur de n'importe quel secteur pourrait avoir l'idée de s'engager dans une activité intersectorielle avec le secteur scolaire, alors que le financement reçu par son secteur n'est pas prévu pour la réalisation de ce genre d'activités. Il précise à cet effet que :

« Ils peuvent pas dire : "Hé, on a fait des sorties avec la commission scolaire". Ils vont se faire dire : "C'est bien le fun, mais c'est pas pour ça qu'on vous donne du financement". Donc je comprends. Et là, je parle de financement, mais quand je disais, les gens retournent dans leur bureau, puis après ça, ils sont pris dans leur routine parce que c'est là-dessus qu'ils ont une reddition de comptes à faire. Un employé, c'est là-dessus que son patron va s'attendre les résultats. Ça devient sectoriel. » (15).

Ce même participant enchaîne et assure que ces limitations d'actions s'appliquent à tous les acteurs locaux :

« Ouais... C'est difficile de travailler comme ça. Même si, tu sais, on s'entend, la majorité des gens travaillent d'une façon ou d'une autre dans le développement des communautés. Tu travailles au Carrefour Jeunesse Emploi, à la SADC, la commission scolaire, mais c'est difficile après ça de... il faut pas oublier une chose aussi. La majorité de ces organismes-là reçoivent un financement. C'est pas le secteur privé. Ça fait que la SADC, disons, qui est financée par le gouvernement fédéral, bien eux, ils ont une reddition de comptes à faire à la fin de l'année qui dit : "Bien, l'argent qu'on vous a donné a servi à quoi ?" Et ça, ça devient très sectoriel. » (15).

## **5.2 Du rôle des indicateurs et de l'échec des processus de la transformation de cadre**

Comme nous l'avons vu plus tôt, la stratégie d'action privilégiée dans le cadre de la DGI consistait principalement à demander aux acteurs locaux d'intégrer les huit changements souhaités à leurs propres plans stratégiques, et ce, en plus de mettre en place toute action sectorielle répondant aux objectifs de la démarche. Cela revient donc à dire que c'est le niveau de l'engagement des acteurs à l'intégration de ces changements dans leur action qui encadre, mais aussi détermine, l'effort de développer des actions intersectorielles, d'une part. D'autre part, il était laissé aux organismes la latitude de développer des projets d'action dans leur propre secteur respectif et d'interpeler les autres acteurs, si nécessaire. Chacun des acteurs pouvait donc ramener ses projets pour discussion au niveau des diverses instances de la DGI. Si cette stratégie avait donné quelques résultats, comme le cas de maintenir l'école primaire de Scotstown ouverte, il reste néanmoins que les processus de transformation de cadre ne semblent pas avoir donné les résultats souhaités en matière d'actions sous la perspective des huit changements souhaités de la démarche. En effet, le même échec des processus de transformation de cadre qui s'est produit après la définition des cinq enjeux, ci-dessus expliqué, semble se reproduire lors de la définition des huit changements. Autrement dit, on pourrait dire que les acteurs se sont retrouvés dans la même situation qu'avec les cinq enjeux ; c'est-à-dire que la démarche est passée des cinq enjeux aux huit changements sans pour autant garder de liens avec les indicateurs de la DGI. Donc, pour un bon nombre d'acteurs, les indicateurs semblent tout simplement avoir été éclipsés du paysage de la démarche. À noter que ces critiques ont principalement été émises par des acteurs qui s'identifient plus au domaine du développement social. Ainsi, en l'absence des indicateurs comme référence pour l'action, les acteurs ont été contraints d'interpréter à leurs façons l'opérationnalisation des huit changements souhaités. À titre d'exemple, les acteurs locaux étaient sollicités afin de mettre en place des actions de nature à encourager l'arrivée de travailleurs étrangers, toutefois, comme le précise ce participant travaillant dans le secteur communautaire, les actions proposées n'avaient aucun lien avec l'attraction :

« Mais je suis d'accord avec vous parce que dans les actions, une énumération peut donner une interprétation, tout dépendant de l'acteur. On peut mettre en action des actions qui se rabattent à ça, mais dans la finalité, c'est contre l'indication. Mais c'est que je comprends bien ce que

vous voulez dire, tout à fait. D'ailleurs, ça fait partie de mon défi. Ce que vous dites, on l'a vécu il n'y a pas longtemps sur le territoire, bien toutes les structures qui donnent accès aux travailleurs étrangers, puis à l'accès aux différents programmes, tout ça. Écoutez, c'était bordélique, parce que, justement, tout le monde a intégré ça cette notion-là dans le plan d'action. Mais l'activité qu'ils suggéraient n'avait aucun lien avec l'attraction et les ... mais oui, il y a beaucoup d'interprétations là-dessus » (4).

La diversité des interprétations des huit changements souhaités, comme mentionné dans cette déclaration, a fait en sorte qu'il était très difficile de rallier les acteurs afin de construire une action intersectorielle qui a du sens pour plus d'un acteur, mais aussi afin d'agir sur un problème donné, comme mentionné par ce même participant : « *Et, là, les décisions se prenaient là pour la suite d'Apollo puis les suivis avec la firme de communication. Et c'est là, je pense, que les huit changements souhaités, l'interprétation de ces huit changements souhaités là, elle s'est perdue* » (4). Plus encore, ajoute ce dernier participant, l'interprétation faite des huit changements souhaités avait trop oscillé du côté de la logique du développement économique, ignorant par le fait même les aspects sociaux de ce même développement. Il déclare à ce titre que :

« Et il y a beaucoup de changements souhaités qui est pour... euh... qui est interprété de façon très économique. Comme le goût de l'apprentissage, mais on veut-tu en faire des travailleurs ou des citoyens ? Est-ce qu'on veut promouvoir l'éducation d'un autre niveau ou tout simplement qu'ils puissent être capables de lire les instructions pour travailler dans une shop ? » (4).

Dans le même ordre d'idées, pour certains acteurs, l'attraction de nouveaux résidents semble aussi avoir été faite sous une interprétation trop économique dans le sens que l'attraction de riches pourrait augmenter le revenu médian de la région sans pour autant diminuer la pauvreté, comme le mentionne ce même participant :

« On veut attirer des gens dans l'est du territoire, on veut augmenter le revenu médian, mais c'est beau, ça, de l'augmenter, mais si on attire toute des riches ça va augmenter le revenu, mais les pauvres vont être aussi pauvres. Fait que c'est ça. J'ai l'impression que... Puis, ça, probablement qu'il y a des acteurs qui ont participé à la démarche, quand ils ont vu le fini avec les huit changements souhaités, qui ont fait "oh ! OK. Oui, ça, ça se retrouve là-dedans, mais encore" » (4).

Il découle de ce qui précède que la non-utilisation des indicateurs durant la phase de l'action ne semblait pas avoir aidé à déclencher l'action intersectorielle, comme le précise un autre participant travaillant dans le secteur communautaire : « *Des projets dans le fond, les plans*



*d'action issus de la démarche globale intégrée qui est Ose le Haut, s'il y a un lien entre les indicateurs puis ça ? Non. Je vais être drastique, mais je pense qu'il y en a très peu » (5).* C'est pour cette raison que les indicateurs semblent avoir été utilisés sous d'autres perspectives comme justificatifs pour des demandes de financement, comme avancé par ce participant provenant du secteur municipal : *« Mais je sais que ces indicateurs-là, si tu veux avoir plus d'argent, tu t'approches le plus des indicateurs. Si tu veux maximiser tes chances d'avoir du financement pour le développement de ta région, tu dois investir dans ce sens-là, donc finalement, oui, ça marche comme un incitatif » (7).* Dans cette même lancée, ce participant précise que : *« Ils sont venus de la démarche. Et dans la démarche, tu les vois quand tu prépares ton financement, il te les disent. C'est comme un pointage. Si tu veux augmenter ton pointage et ta chance d'accéder au financement » (7).*

Les indicateurs ont aussi servi d'outil permettant aux acteurs locaux de mettre en avant leurs enjeux sectoriels. À titre d'exemple, le secteur communautaire s'est servi des indicateurs pour soulever les enjeux de pauvreté, comme souligné par un des élus : *« Mais, par contre, je regarde à la CDC qui était avec nous autres sur les réunions de la DGI, ils prennent vraiment leur place et puis eux ils vont nous faire part de leur besoin » (1).* Cet usage pour fin de négociation que le secteur communautaire s'est faite des IC avait été confirmé par un autre participant œuvrant dans le secteur de la jeunesse qui précise que :

*« C'est sûr que les gens qui ont une voix forte sont peut-être un peu plus représentés dans les indicateurs. Mais ce serait faux de dire que le milieu communautaire représenté par la CDC dans ce comité-là n'a pas eu des enjeux sur quoi travailler. C'est sûr que ça a teinté un peu les commentaires, les actions, parce que la personne était proactive, elle arrivait avec des faits, des statistiques. Donc, les gens, surtout les gens du milieu municipal qui ne sont pas habitués à ce genre d'interaction, étaient beaucoup en mode écoute, ça fait que ça a teinté » (11).*

Enfin, un petit nombre d'acteurs a utilisé les indicateurs pour la définition d'une vision et la mise en œuvre d'actions. Dans ce chapitre, une des actions que les acteurs semblent relier aux indicateurs de la DGI porte sur l'attraction de nouveaux résidents et la revitalisation de l'est du territoire par le maintien de l'école primaire de Scotstown ouverte, comme le mentionne ce participant provenant du secteur économique : *« Donc le sens du trafic pour les parents, c'est plus facile, plus naturel de se rendre vers East Angus que vers Scotstown. Mais nous, on est venu utiliser la carte, justement, du diagnostic territorial en disant, bien*

*là, on veut revitaliser l'est du territoire » (13). Ce participant enchaîne et assure que : « c'était un des gestes qu'on a posés, puis on est venus chercher l'appui du maire de Bury à l'époque en se disant que notre démarche... on s'est dit que c'était important de vitaliser l'est » (13). Il semble donc que ce projet était inscrit clairement dans l'objectif de maintenir et d'attirer de nouveaux résidents dans la région. Le lien qu'avaient les indicateurs de communautés avec l'attraction de population avait été confirmé par un autre participant provenant du secteur communautaire :*

*« Bien, ils ont servi à faire une campagne de rétention... d'attraction. C'est qu'il y a trois-quatre ou cinq ac... peut-être... admettons trois. Il me semble que c'est trois indicateurs qui sont directement en lien avec l'attractivité et la rétention. Puis tous les efforts monétaires et d'action ont été mis dans la campagne Ose le Haut qui est une campagne d'attraction. Mais les autres, Égalité hommes-femmes, mais oui, dans la campagne d'attraction on s'en est... on l'a mis un peu d'avant parce qu'on a pris le projet, elle n'a pas dit oui, puis on l'a mis sur le site Internet. (4).*

Toutefois, à l'exception de ce projet d'attraction, et les quelques autres actions ci-dessus mentionnées, un bon nombre de participants insistent néanmoins sur l'échec de la transformation des pratiques des acteurs. Aux dires d'un de ces participants, œuvrant dans le secteur communautaire, il semble y avoir plus de plans d'action que d'actions. Il déclare à cet effet que :

*« Ça fait que là, tu as ces deux plans d'action là. Donc, tu en as un qui vise à faire de la publicité, de l'attraction, de la réparation et de la mobilisation territoriale. Ça fait que ça, c'est comme, à la limite, ça serait nos deux moyens. Admettons, on pourrait se dire que c'est nos deux moyens. Puis l'autre, c'est mobiliser les acteurs. Dans le fond, on fait des petites présentations. Puis là, on explique : "Bien, ça serait peut-être le fun dans ton plan de développement de penser à, je sais pas, moi, à avoir un lieu, je sais pas, simplement dans ton plan d'action de la ville, ça peut-être le fun d'adopter l'écriture épicène". Tu sais, pour le changement souhaité, égalité hommes-femmes, admettons. Mais le plan, il fait juste dire : "Ça serait le fun que tu fasses ça". OK. Toi, personnellement, comme organisation, comme ville, comme institution, c'est le fun que tu fasses ça. Mais dis-moi-le pas si tu l'as fait. Je m'en câlisse. OK » (5).*

Partant de cette citation générale, d'autres participants avaient confirmé cette tendance. Certains réfèrent à l'échec de transformation de cadre en déclarant clairement que la démarche n'a pas donné d'actions, alors que d'autres, tout en reconnaissant le grand potentiel de la DGI, avancent qu'elle n'a pas réussi à l'atteindre, comme indiqué par ce participant provenant du secteur municipal (municipalités locales) : *« Donc, ce que j'ai appris... Je pense que ça a aidé de se retrouver comme ça avec cette idée de travailler ensemble. Mais je te*

*dirais que, dans les faits, j'ai pas mémoire de quelque chose qui a réussi » (7). Ce même participant ajoute que de l'inaction endémique avait caractérisé la démarche et déclare à cet effet que : « C'est genre, oui, intéressant, mais que ça m'apporte ? Moi, je suis très concret. À chaque fois que je reviens du Haut, qu'est-ce qu'on peut faire maintenant ? » (7). D'autres acteurs ont cependant nuancé leur appréciation en avançant que la DGI n'a pas vraiment atteint son potentiel, comme le souligne ce participant œuvrant au CLD :*

*« C'est-là que je vais commencer à être critique. Parce que dans les faits, tout au niveau de cette démarche-là... je peux dire que ça marche pas, mais je pense pas que ça jamais atteint le potentiel. Peut-être que, maintenant, oui, parce que là, je suis plus là, mais pour toutes sortes de raisons. Entre autres, bien oui, un enjeu de communication, définitivement » (15).*

D'autres acteurs ont traduit l'échec des processus de transformation de cadre, notamment dans certains secteurs particuliers, comme le secteur communautaire. Dans cette perspective, un participant travaillant au CLD déclare que : *« En fait, c'est comme la CDC se rend compte que la démarche de développement intégré à laquelle elle avait participé et tout ça, ça ne porte pas forcément fruit par rapport à elle, par rapport à tout ce qui est communautaire » (2). Dans ce même ordre d'idées, certains acteurs pointent de façon spécifique le fait que l'échec de processus de transformation de cadre revient à l'hébergement du rationnel de la DGI dans la seule préoccupation économique de la MRC et l'éclipse des préoccupations sociales, comme le souligne ce participant œuvrant dans le réseau de la santé : « Tu sais, ça ne permettait pas à la démarche d'aller au maximum de sa capacité parce qu'il y avait tout le temps des freins d'une vision plus économique puis développement... développement à bâtir des maisons, aller chercher des humains pour habiter ici, c'est tout. Fait que c'est dur. C'est des valeurs » (17). Dans ce même ordre d'idées, un autre participant provenant du secteur communautaire ajoute que la DGI n'est tout simplement pas la démarche qui aiderait à améliorer la qualité de vie des citoyens souffrant de problèmes sociaux tels que la pauvreté, la violence conjugale, etc. Il avance à ce titre que :*

*« Mais c'est pas méchant parce qu'en réalité, tu sais, nous, on continue quand même de siéger à l'équipe de développement territorial. On continue à collaborer. Mais c'est pas par-là qu'on va aider des femmes à sortir de la violence conjugale. Je m'excuse, mais ce lieu-là aidera aucune femme. Tu sais, puis ça sortira pas une seule personne de la pauvreté. Ça va pas... tu sais, ça va même pas aider à rendre le territoire plus inclusif de l'immigration. Ça va pas aider à... Tu sais, ils ont sorti une pub l'autre fois pour un mandat famille. C'est tous des petits bonshommes*

d'Apollo, mais c'est tous des Blancs. Puis la photo, c'est tous des Blancs, la petite famille nucléaire » (5).

Enfin, la collaboration entre les divers organismes de la MRC tant souhaitée ne semble pas encore être instaurée en pratique, comme le mentionne cet élu : « *Il n'y a pas encore tant de collaboration entre les organismes. Il y a plus de vent de collaboration qu'il y en avait, mais c'est peut-être moi qui suis trop impatient* » (8).

Ces diverses déclarations de participants à notre recherche semblent pointer toutes sur le manque de liens directs entre les IC et les actions issues de la DGI. En effet, en dehors de l'action de publicité issue du projet « Ose le Haut » et l'action ayant visé à maintenir l'école primaire de Scotstown ouverte, les participants étaient en quelque sorte incapables d'identifier de liens directs entre les IC développés dans le cadre de la démarche et les actions issues de cette dernière. Ainsi dire, les indicateurs ne semblent donc pas avoir été en mesure d'orienter l'action intersectorielle ou même sectorielle comme souhaité par plusieurs acteurs. C'est pour cette raison que la position de certains acteurs était strictement drastique, avançant que les IC n'ont pas permis le déclenchement d'aucune action significative, alors que d'autres avaient une position plus nuancée, avançant que la DGI n'a pas atteint son potentiel. Pour certains autres participants, les IC ont servi pour justifier des demandes de financement, notamment par les municipalités locales. Enfin, les IC ont servi d'outil de négociation pour certains acteurs, comme le secteur communautaire, qui semble avoir milité pour une meilleure prise en charge de problématiques portant sur la pauvreté, l'égalité des genres, etc.

### 5.3 Limites de la structure de la démarche comme outil de cadrage intra et interorganisationnel

La structure de la DGI a joué un rôle important dans la participation et l'engagement des divers acteurs, notamment durant les premières étapes de la démarche. Toutefois, au fur et à mesure qu'évoluent les activités de la DGI, un ensemble de défis s'est posé à son bon fonctionnement. Pour rappel, l'ED-HSF et le GAC faisaient, tous les deux, parties de la structure de gouvernance de la DGI dans laquelle le premier groupe d'acteurs représente les décideurs ou les preneurs de décision, alors que le deuxième représente les professionnels des divers secteurs. Le fonctionnement de ces deux structures était coordonné par l'activiste qui était l'agent de liaison et de coordination de la DGI. Les discussions étaient tenues au niveau de ces deux structures et l'activiste avait le rôle de réaliser ces liens en ramenant les idées soulevées par le GAC à l'équipe de développement pour discussion, mais aussi d'assurer le retour d'information dans le sens inverse. Cependant, les relations fonctionnelles entre ces deux groupes n'ont pas toujours été synergiques du moment, que les membres de l'ED-HSF ne semblaient pas trop prendre en considération les avis du GAC (professionnels), comme le mentionne ce participant professionnel œuvrant dans le secteur économique : « *Puis ensuite, cette information-là, (activiste de la DGI) l'apportait à l'équipe de développement qui, parfois, retournait tout ce qu'on avait fait à l'envers. Ils remâchaient les trucs, puis nous les retournaient. C'était pas toujours facile* » (13). Cela revient donc à dire que l'équipe de développement semblait avoir un certain pouvoir sur ce qu'il faut retenir, ou pas, de ce qui provenait du GAC, comme le précise ce participant provenant du secteur communautaire : « *Oui. Puis il y a eu beaucoup de travail pour les prendre, puis les remâcher pour devenir ça, pour que ça soit moins négatif, j'ai l'impression. Parce que, au final, c'était les décideurs, les directions et le politique qui acceptaient ou pas les propositions de l'équipe du GAC, leadé par (participant entrevue 02)* » (4). Il faut ajouter à cela que l'interprétation faite par les professionnels était que leurs connaissances n'étaient pas utiles pour le bon déroulement de la démarche, comme le mentionne un des élus :

« Non, dans tous les secteurs. Oui, oui. Parce qu'à un moment donné, les gens, tu sais écoute... La question est fondamentale et de base. "Tu es-tu en train de dire que je fais mal ma job ?" Tu comprends-tu ? C'est à peu près ça que les gens se demandaient. Que tu sais, que je prenne mon agent de développement local à la SADC, bien, c'est le même créneau. Tu sais, à un moment

donné, elle regardait la machine aller, elle dit “oui, mais tu sais, c’est quoi l’objectif, là ? Ce qu’on fait, c’est pas correct ?” “Non, non, non. Ce que vous faites sur le terrain, c’est correct, mais on veut aller plus loin”. “Oui, OK”, mais elle était pas impliquée dans le processus. Fait que tu sais, elle, elle se sent comme détachée. ...» (3).

Un cas concret qui traduit fidèlement les propos ci-dessus rapportés a été confirmé par un des professionnels qui avaient participé aux discussions pour la définition du logo lors des premières étapes de la démarche. Ce participant, œuvrant dans le secteur communautaire, semble confirmer la difficulté de concilier l’expertise technique des professionnels et celle des preneurs de décisions, qui, eux, évoluent au niveau politique :

« Bien, moi, je l’ai senti plutôt dans la démarche. Dès le départ, lorsqu’on a parlé de faire un logo, admettons – je vais prendre un exemple très concret – on vient me chercher, à l’époque, en tant qu’agent de communication. Je m’assois avec l’agent de com du CLD, l’agent de com de la SADC. On s’assoit puis on fait un logo. On arrive à l’équipe de développement, on le présente et, là, un maire ou une mairesse – je me souviens pas – qui nous dit “bien, moi, je le trouve pas beau. Ça devrait être ci, comme ça”. Donc, nous, nous étions les experts, mais on se fait dire “non, je n’aime pas ça. Retournez faire votre travail”. Moi, je suis pas infographe, mais l’agent de communication du (organisation participant 13), je pense qu’elle l’avait pris personnel puis, ça avait été difficile comme rencontre. Fait que c’est le genre de chose qui arrivait, on amenait, mais que les décideurs, pour des raisons X ou...» (4).

Enfin, les professionnels, représentés par le GAC, jugeaient que leur capacité d’influencer l’orientation du développement de la démarche était inexistante, comme le précise cet élu :

« La stratégie est pas la même, le pouvoir d’influencer est pas le même. Tu sais, on s’en est vite rendu compte dès le départ de ça. Mais, ils sont là, ils sont toujours là. Puis, oui ça a amplifié. Ça a fait des heurts à un moment donné entre l’organisation terrain puis ce qui se passait là. Parce que là à un moment donné, ils se disaient “bien là, êtes-vous en train de défaire ce que nous on fait sur le terrain ? ” Non, mais oui on veut l’influencer parce qu’on veut aller plus loin que qu’est-ce que vous faites. Fait que ça, ça a créé certaines frictions à un moment donné » (3).

Ce fonctionnement avait amené les membres du GAC à remettre en question leur rôle dans la démarche et la nature de la connaissance qu’ils y apportent. C’est cela qui a conduit les professionnels à dissoudre le GAC et à mettre fin à leur représentativité dans la structure globale de la DGI, comme le précise ce participant œuvrant dans le secteur économique :

« Bien, je pense qu’à un moment donné, les gens du comité étaient tannés d’avoir l’impression de travailler pour rien. Parce qu’on travaillait, ont travaillé, puis là, ça arrivait à l’équipe de développement, puis ils faisaient « ah non, c’est pas ça qu’on cherche, c’est pas ça qu’on veut ». Puis là, je pense que c’est ça qui a mené que, à un moment donné, ce groupe-là on s’est dit il y a comme trop d’intermédiaires, tu sais, dans le fond pour ce projet-là. Ça donne rien de prémâcher

des trucs, leur envoyer, puis se le faire retourner, puis tout refaire. Fait que je pense que ça a un peu mené à la fin de ce comité-là, de ce sous-comité-là » (13).

Un autre terrain de divergence qui s'est produit à l'intérieur même de la structure de la démarche avait porté sur les modalités de faire l'action intersectorielle. Effectivement, comme le souligne ce participant, travaillant dans le secteur scolaire, les professionnels semblent manquer de pouvoir pour influencer le développement en travaillant avec des décideurs. Ces derniers, dont la réflexion et l'action étaient hébergées dans une logique de gestion financière du développement, sont beaucoup plus puissants :

« Bien, on avait quelqu'un qui était... tu sais, je veux dire, il nous amenait toute l'information. Mais [silence] je pense que si on avait pu avoir plus de pouvoir d'influence par en haut ça aurait été encore plus gagnant, je crois. Parce que, souvent, c'est difficile, il y a quand même des enjeux avec des visions de développement différentes sur le territoire. Puis, des fois, ça va bloquer à des décideurs qui n'ont pas la même lecture, mais qui ne sont, en fait, pas sur le terrain non plus. Mais, eux, ils ont d'autres enjeux. Ils gèrent des poches d'argent ou... tu sais. C'est comme si c'était difficile de joindre les deux » (17).

Les derniers propos de ce participant ont été confirmés par un autre participant, provenant du réseau de la santé, qui semble toutefois préciser que les acteurs de la MRC paraissent jouer un rôle plus déterminant dans la définition de ce que devrait être l'action à l'intérieur de la structure de l'ED-HSF. Il déclare à cet effet que :

« Puis c'est un peu après cette démarche-là que le GAC s'est retiré parce qu'il y a eu la création de ConcertAction. Et puis là, comme agents de développement, on trouvait un peu moins notre rôle à l'étape où c'était rendu. Puis, honnêtement, ça clashait aussi [rire] parce que les agents de développement avaient une vision qui n'était peut-être pas celle, non plus, qui était portée par la MRC, à cette époque-là. Puis on se rendait compte que dans les rencontres on questionnait beaucoup, puis que les directions qui étaient au niveau de ConcertAction comme la SADC, CLD, MRC, Commission scolaire, etc., on avait l'impression, qu'avec nos questions, on les démobilisait, peut-être que... C'est ça. 'Fait qu'on n'était plus nécessairement alignés, que, c'est ça, notre présence » (16).

Cette divergence trop flagrante entre les deux instances de la DGI a fait en sorte que le GAC et l'ED-HSF semblaient vivre l'expérience de deux dynamiques différentes, comme le précise ce même participant :

« Tu sais, autant, nous, on avait besoin de poser ces questions-là parce qu'on voyait des enjeux, autant les directions qui étaient sur ConcertAction – puis, ah, l'équipe de développement, il y avait aussi des élus – autant ces gens-là, je pense qu'ils étaient rendus à vouloir avancer puis que nos questions, ils trouvaient peut-être que ça les ralentissait [rire] Je ne sais pas. Mais on sentait de la friction » (16).

Comme on l'a vu plus tôt, c'est ce mode de fonctionnement de la démarche qui a contraint les professionnels à quitter la structure de la démarche et la démarche elle-même, comme le précise ce participant :

« Fait que, comme agents de développement, en GAC, on s'était rencontrés puis on s'est dit : "Bien, notre bout – parce que le GAC avait beaucoup en lien avec les communautés, etc. – notre bout, on l'a fait. On va tout simplement dire à ConcertAction puis à l'équipe de développement que quand ils auront à nouveau besoin de nous, on sera là, mais que pour le moment on ne sent pas super à l'aise dans notre rôle là", puis tout ça. Fait qu'on s'était retiré tout simplement » (16).

Il faut souligner aussi que le mode de fonctionnement sur lequel était basée la démarche était quelque peu difficile à décrire et probablement mal compris par tous les acteurs, comme le souligne ce participant provenant du secteur scolaire :

« Puis, t'sais, la structure était compliquée. Il y avait, comme, un comité de gens qui travaillaient, qui étaient plus les travailleurs, puis il y avait un autre comité, un peu plus haut que nous autres, qui était toutes nos directions. Fait que, nous, dans le fond, on travaillait, on soumettait des choses, mais tout pouvait changer à l'autre comité. Fait que, ça, c'était, comme : "Bien, là..." T'sais, je pense qu'il y avait, comme, des instances un peu de trop puis ça décourageait un peu les gens. C'était vraiment une structure pas facile » (20).

Ce même participant conclut en suggérant tout simplement d'éliminer certaines instances de la structure afin d'optimiser son fonctionnement : « *Bien, ma suggestion c'était d'éliminer un peu de structure. La structure était vraiment, vraiment compliquée. Ça ne fonctionnait pas* » (20). Le fonctionnement difficile de la démarche avait été amplifiée par d'autres défis. Ainsi, les jeux de pouvoir et la circulation de l'information avaient formé de sérieux défis au bon fonctionnement de la DGI. Certains acteurs semblent avoir assez de latitude pour prendre des décisions qui auraient dû être prises au niveau de la structure de l'ED-HSF, comme le mentionne ce participant provenant du secteur communautaire : « *Ça se rendait pas à l'équipe de développement. Ça restait au niveau de... Moi, j'étais (fonction du participant) au BAP, mais j'avais aussi la coordonnatrice de l'équipe de développement qui tranchait, entre parenthèses, avec le directeur de la (organisation participant 06)* » (4). Cela revient donc à dire que le processus de prise de décisions semblait court-circuité, du moment que des décisions étaient prises sans que les acteurs qui siégeaient à l'ED-HSF ne soient informés ni consultés, comme précisé par ce même participant :

« Mais je pense pas que ça se rendait à (participant entrevue 19). La communau... Mais ça se rendait peut-être, mais moi, j'étais assis à l'équipe de développement à titre de (fonction du



participant) du Bureau d'accueil et de promotion. Puis ces discussions-là, moi, que j'entendais, pourquoi que ça n'a pas fonctionné, la rencontre, ce n'était pas ramené à l'équipe de développement. Donc, (participant entrevue 19), est-ce qu'il avait vraiment l'information ? » (4).

Il découle de ce qui précède que le rôle d'outil de cadrage intraorganisationnel et interorganisationnel que l'activiste a tant souhaité attribuer à la structure de la démarche ne semble pas avoir été d'un franc succès durant toutes les étapes de la DGI. Effectivement, comme mentionné par un des participants œuvrant dans le secteur de la jeunesse, la démarche n'arrivait pas à atterrir dans les organisations « *Ça se fait beaucoup à huis clos, ce qui fait en sorte que les acteurs terrain, c'est plus difficile de les mobiliser* » (11). Cela revient à dire que seuls les responsables impliqués dans les travaux de la structure avaient une idée de ce qui se passe dans toute la démarche. Un autre participant œuvrant au CLD avançait que les acteurs terrain étaient aussi quelque peu déconnectés de la démarche :

« Tu sais, quand (participant entrevue 02) est parti, je me suis retrouvée avec quand même beaucoup de responsabilités que c'était demandé ou non, moi, je me sentais responsable des résultats. Je me butais souvent, comme je dis, bon, j'ai commencé une tournée des MRC pour me faire pas accueillir avec des roches, mais presque. En disant : "Mais regarde, ça fait des années. On a fait le diagnostic. Après ça, vous êtes pas revenus nous voir. Vous avez comme pondu quelque chose en étant les experts. C'est compliqué de travailler avec vous, tout ça". » (15).

Plus encore, même les professionnels pourtant ayant fait partie du GAC semblent avoir aussi perdu tout lien avec la DGI, comme le mentionne ce participant travaillant dans le réseau de la santé : « *Puis, c'est ça, fait qu'à partir de là, tu sais, moi, j'ai eu beaucoup moins de liens avec la démarche. Puis j'étais encore au Haut-Saint-François fou de ses enfants, mais il y a eu des enjeux de communication après. Il y a eu un grand bout où on était peu informés de ce qui arrivait avec cette démarche-là, tu sais, on n'était pas au cœur* » (16). C'est pour cette raison que certains participants ont attribué la démobilisation des acteurs au manque de communication à certains moments de la démarche, comme le mentionne ce participant œuvrant dans le secteur de la santé : « *Bien, moi, dans la démarche, un bout, je pense qui a été échappé, c'est tout le volet de communication avec les partenaires xxx, comment garder la mobilisation des partenaires de façon large, ceux qui ont participé aux rencontres en 2014, en 2016* » (16). Dans ce même ordre d'idées, un autre participant œuvrant lui aussi dans le réseau de la santé avançait qu'il était coupé de toute information sur la DGI dès qu'il ne

participait plus à ses comités :

« Donc, je te dirais que ce serait plus le marketing autour de faire connaître de façon plus large ; autrement dit, moi à partir du moment où j'étais plus dans les comités ou je n'étais plus dans la démarche, c'était pas mal silence radio ; il aurait fallu que je prenne le temps d'aller creuser, "bon, qu'est-ce qui se passe avec ça". Alors peut être le volet de publiciser, le volet de faire connaître la démarche, de marketing du projet et finalement, de la démarche auprès d'un plus large éventail, ça aurait peut-être été une bonne chose » (14).

Ce dernier participant précise aussi que même la communication à l'intérieur des organisations ne semblait pas optimale, limitant donc la portée des processus de cadrage intraorganisationnel :

« Et je ne sais pas, autrement dit, je vais te le dire, même peut-être que si le, et puis là ça dépend évidemment ça dépend de tous les acteurs, mais admettons que le PDG de la commission scolaire y participait, est-ce que tous les profs des écoles étaient au courant de la démarche ? Admettons que mes organisateurs communautaires du CSSS étaient au courant, est-ce que tous les intervenants du CSSS avaient des zones de communication ? Pour se dire : "Ah oui, il y a ça qui se passe". Pas sûr de ça. Parce que moi, je ne l'ai pas senti » (14).

Enfin, l'autre aspect important qui était ressorti des discussions organisées dans les diverses instances de la structure de la démarche portait sur le fait que les acteurs semblaient privilégier la création de consensus et évitaient la confrontation d'idées, comme le mentionne ce participant provenant du secteur commentaire : « *Mais là, tu sais c'est le temps. Tu sais, quand on est en concertation, dans le fond, c'est ça, quand on est dans une grosse démarche comme ça, intégrée, c'est la notion du consensus. Ça fait que, tu sais, on va avancer certaines affaires, puis tout le monde va faire : "OK. OK. C'est intéressant. OK. OK. OK. OK. OK". Tu sais, c'est ça* » (4). Ce dernier enchaîne en ajoutant que l'évitement de la confrontation des idées était de mise même en la présence de divergence entre les acteurs :

« Mais ce que je veux dire, c'est quand tu es autour... je reviens encore à l'aspect politique. Quand tu es autour d'une table, tu collabores. Tu es là pour collaborer. C'est un espace de concertation. Tu es pas là pour crier. Mais tu peux aussi être extrêmement démobilisé, parce que personne n'entend. Puis là, il y a une pandémie aussi. Ça a pas aidé, c'est sûr et certain. On a eu presque pas de rencontres. On se rencontre plus. Puis à chaque fois qu'on se rencontre, il y a un plan d'action, puis là : "Bien là, on est allé porter des pancartes à Sherbrooke avec Apollo". Je m'en câlisse, moi ! Mais, tu sais, je reste autour de la table. Je dis : "Ah, c'est le fun !" » (4).

## 5.4 Connaissance de l'impact des actions sectorielles et intersectorielles sur la situation locale

Nous allons procéder dans la présente section à l'appréciation de la transformation de la connaissance des acteurs par rapport à l'impact des actions sectorielles et intersectorielles sur la situation locale. Il s'agit donc d'analyser et de comprendre les processus d'évaluation de l'impact des activités de la DGI. Il est également question d'évaluer si les connaissances des acteurs sur la situation locale ont évolué, ou non, après l'exercice de l'évaluation de l'impact. Pour atteindre ce double objectif, nous allons d'abord examiner les mécanismes d'évaluation de la démarche au point un, puis nous nous pencherons sur la transformation des connaissances des acteurs au point deux.

### 5.4.1 Des processus d'évaluation de l'impact de la DGI

D'entrée de jeu, nous soulignons que les entrevues que nous avons réalisées ne nous ont donné aucun indice sur le fait que l'évaluation de l'impact a fait partie de la théorie initiale de la démarche lors de son démarrage, ou même dans ses étapes subséquentes. Le seul participant, un élu, ayant souligné l'existence de cette réflexion au début du développement de la DGI ne semble toutefois pas être certain qu'elle a été réalisée. Il avance que : « *J'aurais tendance à penser que oui. Mais, est-ce qu'on est capable de le démontrer mathématiquement, le démontrer scientifiquement ? Je suis pas convaincu encore* » (3). Il ajoute que le souhait de réaliser cette évaluation était tout de même présent dans l'esprit des promoteurs de la DGI :

« Puis dans ma tête, je te dirais que, tu sais, toute l'approche qu'on a faite au départ en termes d'analyse, la situation de l'emploi, la situation de ci, de ça, toutes les données quantitatives, à un moment donné on a dit il va falloir durant la démarche quand même se garantir qu'on ne travaille pas dans les nuages, puis qu'on n'est pas complètement en dehors de la réalité. Donc, il va falloir se donner des indicateurs et se donner une démarche qui va nous garantir qu'on évolue. Donc, tout le système a été mis en place. Mais là, j'ai pas eu connaissance des résultats. OK ? » (3).

L'avis de cet élu ne semble cependant pas être partagé par d'autres participants. Un participant, œuvrant au CLD, affirme sans ambiguïté que l'évaluation de l'impact des actions issues de la DGI n'a pas été faite. Il déclare que : « *Il me semble avoir vu que l'âge médian avait baissé, donc il semblerait qu'il y ait des jeunes qui soient... je sais qu'il y a des jeunes*

*qui sont revenus. Mais je ne pourrais pas quantifier. Tu sais idéalement répondre à cette question, ça serait de prendre des statistiques et les comparer, mais je ne l'ai pas fait ça » (2).*

Il faut souligner néanmoins qu'au moment de notre collecte de données, un effort d'apprécier l'évolution de certains indicateurs était en cours de réalisation. Ce mandat a été confié à l'OEDC, comme indiqué par un des participants provenant du secteur municipal : *« On a même une démarche officielle de ça, aidée par l'OEDC, le développement des collectivités à Sherbrooke, qui prennent une photo au temps zéro, puis prennent une photo périodique de tous les indicateurs » (6).* Ce mandat portait, d'une part, sur la définition des indicateurs qui méritent d'être suivis, comme le souligne ce même participant : *« Donc, dans les faits, on leur a demandé de convenir avec nous des bons indicateurs à suivre, de leur fréquence. » (6).* D'autre part, il était question aussi pour l'OEDC de trouver des données comparatives, appelées temps zéro, qui permettraient d'apprécier l'amélioration de la situation, ou pas, précise ce même participant : *« Puis comment aller les mesurer au temps zéro ? C'est-ce qui a été fait. C'est le lancement du temps zéro qui a été fait » (6).* À noter que les propos de ce participant ont trouvé de l'écho auprès d'autres participants, comme le précise ce participant œuvrant au CLD : *« Bien honnêtement, on avait eu une ou deux rencontres, justement. Le premier mandat qu'on avait donné, c'est OEDC, .... Le premier mandat qu'on avait donné, c'était justement de nous sortir sur quels indicateurs on allait travailler. Ou de quelle façon ? Je m'exprime peut-être moins bien » (15).*

Le mandat attribué à l'OCDE soulève tout de même plusieurs questionnements. Premièrement, ce mandat ne semble pas avoir été généré collectivement, mais décidé et géré par un seul acteur, comme indiqué par ce même participant : *« Bien ça, ça dépend du mandat qu'on lui confie. On les paye. Donc, c'est nous autres qui paie ça pour avoir une aide. C'est nous autres. Eux autres sont pas le porteur de ça. Ils sont la firme qui nous aide » (6).* Effectivement, à la question de savoir si l'évaluation de l'impact en cours par l'OEDC était réfléchi sur une base intersectorielle, la réponse a été par le négatif comme le précise ce même participant : *« Pas de cette envergure-là. Multisectoriel comme ça, qualitative, non. On a tous nos indicateurs de performance, mais c'est très pointu » (6).*

Deuxièmement, lors de notre collecte de données, ce processus ne semble pas avoir été amorcé dans sa complétude, car le responsable de ce processus d'évaluation n'était pas très au fait de l'avancement de ces travaux, comme le mentionne bien ce participant provenant du secteur municipal : « Ça, c'est à mon employée, (nom de l'employé), que je vais questionner où ce que c'en est. Parce que l'OEDC, je pense pas qu'en ce moment, ils sont actifs sur notre dossier » (6). Enfin, il semble que même les acteurs œuvrant au CLD ne sont pas bien informés sur l'évolution des travaux de l'OEDC, comme le souligne un des participants de cet organisme : « Donc, honnêtement, je sais pas c'est rendu où. Faudrait demander avec participant entrevue 6 ».

Le troisième questionnement tient au contenu même du mandat d'évaluation attribué à l'OEDC. Ce dernier a eu le mandat de définir de nouveaux indicateurs sur lesquels sera faite l'évaluation, ce qui nous ramène à nous questionner sur l'utilité de la définition des 630 indicateurs et énoncés réalisés collectivement par les acteurs locaux lors de l'étape de la mesure. Certains de ces indicateurs auraient pu servir de bases pour amorcer le processus d'évaluation, sachant bien qu'un effort de leur sélection avait été réalisé, d'une part. D'autre part, le devis de l'évaluation sélectionné portant sur la méthode même d'identifier le temps zéro pour faire la comparaison avant/après soulève aussi le même questionnement. La mesure de ces problèmes a déjà été réalisée au début de la démarche. Nous nous demandons donc pourquoi les acteurs n'ont pas référé aux indicateurs identifiés initialement sur l'état de la situation locale pour les utiliser comme point zéro. À notre avis, ces quelques éléments témoignent du fait que l'évaluation de l'impact n'a pas été pensée au début de la démarche, mais est arrivée par la suite comme un effort d'un seul secteur, voire même d'un seul acteur.

Nous concluons de ce qui précède que la DGI n'avait pas permis l'apprentissage des acteurs sur les résultats des actions issues de ladite démarche sur la tendance des problématiques locales ni les modalités pour réaliser cette évaluation. Cela nous amène à dire que la transformation de cadre autour de l'impact des actions issues de la DGI sur la situation locale ne s'est pas réalisée.

#### **5.4.2 Reproduction de cadres existants sur les connaissances de l'impact de la DGI**

Comme déjà mentionné, l'évaluation à titre d'ingrédient essentiel de la DGI ne semble pas avoir été pensée comme une activité dans la DGI. À la question de savoir si la démarche a contribué à l'amélioration de la situation locale, la majorité de participants avançait qu'ils n'étaient pas en mesure d'y fournir une réponse claire, comme le précise ce participant œuvrant dans le secteur économique : « *Est-ce qu'on a eu vraiment un impact ? Pour le moment, je suis pas certaine* » (13). Il ajoute qu'il n'est tout simplement pas en mesure d'apprécier l'impact de la DGI sur la situation locale : « *J'aurais de la difficulté à le dire* » (13). Les propos de ce participant traduisent une tendance généralisée quant à la connaissance de l'impact de la DGI sur la réalité locale. En fait, la majorité des acteurs n'étaient pas informés s'il y avait, ou pas, une démarche d'évaluation, incluant celle déléguée à l'OEDC, comme indiqué par ce participant travaillant dans le réseau de la santé : « *Je n'ai pas d'infos là-dessus. Encore là, ça,* » (14). Dans cette même lancée, un autre participant, provenant lui aussi du réseau de la santé, avance que : « *Fait que je pense que ça va être difficile. Mais c'est sûr que c'est impossible que cette démarche-là avance sans qu'ils aient fait de retour d'évaluation. Mais je ne suis pas au courant. Moi, je n'ai pas eu l'information* » (17). En l'absence de la connaissance sur l'évaluation de l'impact de la DGI, un bon nombre d'acteurs semblaient se référer aux impressions et aux perceptions afin de jauger l'amélioration amenée par les activités de la DGI, comme avançait ce participant provenant du secteur communautaire : « *Ou si elle est faite, elle est faite probablement un peu plus dans la règle du pouce, là. Pour moi, ça va bien, ça. Et encore là, je ne veux pas parler à travers mon chapeau. Ça se peut qu'il y ait des mesures qui soient faites, mais j'en ai pas eu connaissance* » (5). Dans ce même ordre d'idées, un autre participant travaillant dans le secteur scolaire avance que si on compte sur les impressions, il semble qu'il y a plus de dynamisme après la venue de la DGI, mais qui reste tout de même de l'ordre de l'impression : « *Mais oui, si on prend le plan de revitalisation comme je disais ; les indices qu'on a parce que les indicateurs ne sont pas tous écrits ; c'est sûr qu'on avait déjà des indicateurs, qu'on faisait des mesures systématiques, on aurait des faits, mais sur des impressions, je vois un plus grand dynamisme* » (19). Encore une autre fois, un autre acteur, œuvrant dans le secteur de la santé, abonde en ce même sens et réfère aux perceptions pour apprécier l'amélioration des conditions locales.

Il avance à cet effet que : *« Ou si elle est faite, elle est faite probablement un peu plus dans la règle du pouce, là. Pour moi, ça va bien, ça. Et encore là, je ne veux pas parler à travers mon chapeau. Ça se peut qu'il y ait des mesures qui soient faites, mais j'en ai pas eu connaissance »* (9). Enfin, un autre participant provenant du secteur de la jeunesse avance aussi que, pour lui, ce ne sont que des perceptions d'autant plus que l'arrivée de la pandémie n'a pas facilité les activités de l'évaluation. Il assure que : *« Oui, mais l'information que je vous donnerais ça serait basée sur des perceptions. Des perceptions, puis tu sais, il y a des données qui sont occasionnées par la pandémie, alors ça fausse, il y a comme une photo des deux dernières années qui vient fausser »* (11). Pour étayer ses dires, ce participant évoque les défis rencontrés par les jeunes, notamment l'augmentation inédite du décrochage scolaire. Cependant, il souligne que cette hausse ne peut être attribuée à la démarche, car la pandémie a brouillé les statistiques. Il ajoute

*« Le décrochage a augmenté, mais on sait que la situation n'a pas été favorable pour nos jeunes. On sait qu'il y a eu beaucoup de démotivation. Il y a beaucoup de jeunes, tu sais chez nous ici, et notre message est beaucoup plus facile envers les étudiants au niveau secondaire, mais au niveau collégial, il y a un taux de décrochage, du jamais vu »* (11).

D'autres acteurs ont cité la problématique de l'attraction de nouveaux résidents comme un domaine qui semble avoir connu une amélioration notable, sans pour autant l'expliquer par les activités de la DGI. Comme avancé par un des élus, l'arrivée de nouveaux résidents dans la région est difficilement attribuable aux effets de la DGI, mais pourrait s'expliquer par d'autres facteurs, notamment l'arrivée du télétravail amené par la pandémie. Il avance à cet effet que : *« Y a eu de nouveaux résidents, qui sont arrivés a en 2020, y a ceux qui sont arrivés en 2021 eh oui, il y a peut-être ceux qui sont arrivés par d'autres ben y a toutes sortes de raisons pour, comment dire le télétravail accessible, etc. »* (1). Ce même argument a été avancé par un autre participant provenant du secteur communautaire, qui avance que la pandémie explique mieux l'augmentation de personnes qui choisissent de s'installer au HSF et déclare :

*« Non. Mais, en fait, ça a amené... Apollo, moi, je vois aucune amélioration au niveau du territoire. Mais, par contre, si le but c'est d'attirer des gens, eille, il en est arrivé des gens depuis qu'on a sorti Apollo. Il n'y en a plus de maisons à vendre. Tu sais, moi, je le sais que ce n'est pas Apollo, c'est la pandémie qui a fait ça. Mais la situation, elle n'a pas changé »* (4).

Dans cette même lancée, un élu se questionne sur l'attribution ou pas de changements observés sur certains indicateurs à la DGI, tels que l'augmentation observée du niveau de scolarité. L'évolution de la donnée portant sur cet indicateur, précise ce participant, n'est probablement pas due à la DGI, mais à l'arrivée de personnes plus scolarisées de provenance de Montréal à cause de la pandémie. Il avance à cet effet que :

« Mais c'est sûr qu'il y a des éléments là-dedans que, dans ma tête, il ne faut pas rêver en couleurs. Tu sais, si je pense à... je donne comme exemple le niveau de scolarité ou d'éducation sur le territoire, bien tu sais, s'il a changé, il va peut-être falloir se poser la question c'est-tu à cause qu'avec la pandémie, il y a plus de monde de Montréal qui sont déménagés dans le territoire ou si c'est vraiment notre population qui a évolué en termes d'apprentissages académiques. Je suis pas convaincu » (3).



## 5.5 Des connaissances sociales issues de la DGI

La connaissance sociale dans la présente recherche porte sur la connaissance des autres acteurs, leur engagement et leurs contraintes à s'engager dans l'action intersectorielle. Les entrevues que nous avons réalisées nous ont permis d'identifier plusieurs types de ces connaissances sociales ayant émergé des diverses activités de la DGI. Le premier type de connaissances porte sur le fait que certains acteurs ont agrandi leur réseau de contacts, comme le mentionne ce participant œuvrant dans le secteur économique : « *Je pense que oui, quand même. Parce que dans le fond, c'est pas des gens qui, habituellement, auraient été assis autour de la même table. Donc oui, je pense que ça a agrandi le réseau, peut-être, de ma directrice* » (13). La participation des divers acteurs à la dynamique rendue possible par les IC a fait en sorte que la relation entre eux s'est grandement améliorée du moment que les contacts interacteurs sont devenus plus faciles, comme le souligne ce participant provenant du réseau de la santé :

« Je dirais qu'en général, c'était plus des liens professionnels que des liens personnels. C'est dans mon réseau de contacts quand même. Quand j'ai besoin de quelque chose dans le réseau de la santé, je peux appeler (participant entrevue 19). Quand j'ai besoin de quelque chose dans le réseau de la santé, tu sais, je connais les acteurs et on tisse des liens très intéressants pour être capables de se comprendre. Ça, ça devient intéressant de ce côté-là » (9).

Un deuxième type de connaissances sociales ayant émergé du développement et de l'utilisation des IC porte sur une meilleure connaissance de l'autre, mais aussi la connaissance du contexte de la participation des acteurs à la démarche. En effet, comme le souligne ce participant provenant du secteur économique, la démarche a permis aux acteurs de connaître le contexte général des acteurs-organisation ayant pris part à la démarche de sorte qu'ils sont désormais en mesure de savoir comment s'y prendre avec eux : « *Bien, je pense qu'on a compris un peu plus les structures, comment les gens travaillent. Donc, on sait un peu plus, si on veut travailler avec l'éducation, comment s'y prendre. Si on veut aller travailler avec la CSSS, comment s'y prendre* » (13).

Un autre domaine de connaissances sociales portait sur la transformation de la connaissance des divers acteurs locaux au sujet de l'importance du rôle de développement de certains acteurs locaux. Ainsi, plusieurs acteurs ont découvert le rôle des municipalités locales dans

le développement local et l'amélioration des conditions de vie des citoyens. Un élu déclare à cet effet que : « *Je crois que ça m'a fait voir vraiment vraiment et puis même, ça a changé ma vision du rôle de la municipalité, parce que je vous l'ai répété plusieurs fois, puis le rôle des municipalités, oui, on a une base, mais tout ça on le fait pour une meilleure qualité de vie de nos citoyens* » (1). Ce maire ajoute que le rôle des élus a donc grandement évolué après l'avènement de la démarche et déclare :

« C'est comme le but, et ça quand je suis rentrée en 2001, ce n'était pas le but ici et puis là ça tiraillait je vous l'expliquais au début, ça c'est pas juste la question que les taxes municipales soient les plus basses, et puis bon. Y'en a qui arrivent bien, puis les autres on ne s'en occupe pas, et puis tu sais, je ne sais pas. Notre rôle, bon les bonnes routes, oui, mais il y a comme ...c'est vaste le rôle des, comme je dirais ça, le rôle municipal c'est très très vaste. C'est pour voir l'ensemble des besoins de nos populations, les besoins des individus » (1).

Dans ce même ordre d'idées, un autre participant travaillant dans le réseau de la santé semble avoir découvert le rôle important joué par le secteur communautaire, notamment l'engagement des ressources travaillant dans ce même secteur pour aider les personnes vulnérables. Il déclare à cet effet que :

« Tout ce qui touche les organismes communautaires, toute cette partie-là, je n'étais pas du tout impliqué. Donc, j'ai découvert un monde, donc. Et puis je pense que l'autre chose et au niveau de l'engagement et la volonté de ces personnes-là, vraiment de soutenir les gens qui sont en difficulté. Donc c'était pour moi... c'était un grand d'apprentissages » (10).

Un des élus a lui aussi reconnu sa découverte de l'importance du secteur communautaire. Il souligne que, sans l'apport de la DGI, la municipalité n'aurait pas tenu compte de ce secteur pour réaliser des projets de développement local :

« Il y a peut-être des, à la mesure qu'on peut être des organismes, ils sont pour les favoriser et qui peuvent aider plus qu'une municipalité si je peux dire ça comme ça. Mais par contre, je regarde à la CDC qui était avec nous autres sur les réunions de la DGI, ...et puis eux ils vont nous faire part de leur besoin, alors, qu'avant on n'aurait peut-être jamais tenu compte de ce groupe-là. » (1).

Plusieurs acteurs ont également découvert le rôle social pivot que peut jouer le secteur scolaire et son importance pour le développement local, comme le mentionne ce participant œuvrant dans le secteur municipal :

« Je sais que le Centre de services scolaires, qui était avant la commission scolaire, bien prendre conscience de toutes les possibilités qu'ils ont d'avoir un impact. On sait qu'une école dans un village, c'est essentiel, mais là, c'est encore... tu sais, c'est toute la vie d'un village. On peut

utiliser les enfants pour influencer les parents, créer un mouvement, créer du bénévolat par le scolaire. Un exemple, là » (6).

Un autre type de connaissance qui est ressorti de notre collecte de données porte sur l'importance des attributs individuels de certains acteurs et leur lien avec l'apprentissage. À titre d'exemple, certains acteurs ont souligné que ce ne sont pas tous les acteurs qui sont portés à travailler en intersectorialité, notamment si les acteurs ne se connaissent pas, comme le souligne cet élu : « *Et ça, j'ai constaté que des gens qui sont devant un inconnu ont peur de l'inconnu ; et si ça leur est présenté de façon, je n'oserais pas dire brusque, mais pas assez délicate, pas assez rassurante, ça bloque* » (8). En outre, certains participants ont exprimé leur étonnement face à la complexité de la collaboration entre acteurs, comme l'a souligné ce participant du secteur municipal : « *Moi, je m'attendais pas que ça soit si difficile de collaborer ensemble* » (7). Ces propos ont trouvé de l'écho auprès d'autres participants qui assurent que le développement pourrait être inhibé par les attributs de certains acteurs-personne qui ne sont pas portés à collaborer, comme le souligne cet élu : « *J'ai vu, comment je dirais... j'ai vu quelle était la mentalité de personnes individuelles devant ce désir de collaborer. J'ai vu que ce n'est pas tout le monde qui souhaite ça* » (8), d'une part. D'autre part, il semble aussi que les acteurs locaux sont placés dans des strates différentes : local et supralocale. La position de l'acteur dans l'une ou l'autre de ces deux sphères résulte dans des visions différentes du développement inhibant du fait l'apprentissage, comme le souligne ce même participant : « *J'ai vu qu'il y a des gens qui ont une pensée très locale et puis il y a des gens qui ont une pensée plus régionale, et même que j'ai bien des noms en tête quand je dis ça. Et j'ai constaté que quand on préconise une pensée plus régionale, il faut y aller avec beaucoup, beaucoup de délicatesse* » (8).

Finalement, en dépit de ces quelques connaissances sociales rendues possibles par les IC, il reste qu'elles ne semblent pas avoir aidé les acteurs locaux à les mobiliser pour développer des actions intersectorielles. À la question de savoir si ces connaissances sociales ont aidé les divers acteurs à développer des actions de nature intersectorielle, la réponse de ce participant provenant du réseau de la santé était plutôt non tranchée et avance que : « *Est-ce que mes contacts, ça a fait en sorte que ça a développé davantage dans le Haut-Saint-François des actions en lien avec la DGI ? Je ne sais pas* » (9).

## 5.6 L'action sectorielle comme transformation de cadre

Les processus d'apprentissage ayant accompagné le développement et l'utilisation des IC ont permis aux municipalités locales d'altérer leurs connaissances pratiques par le développement de nouvelles actions sectorielles d'une part, mais aussi sur l'amélioration de relations de collaboration entre les municipalités locales et entre elles et la MRC, d'autre part.

En effet, le développement et l'utilisation des IC ont fini par motiver les élus à réaliser au moins deux actions sectorielles phares. La première action avait porté sur la création d'une régie incendie, comme le mentionne un des élus : « *Par exemple, ici j'ai favorisé la création d'une régie incendie* » (8). La création de cette régie a vu la participation de trois municipalités : « *La Régie comportait 3 municipalités : Lingwick où nous sommes, les villages voisins de Weedon et le village suivant de Dudswell* » (8). Le deuxième projet, qui a vu la participation de plusieurs municipalités, avait, quant à lui, porté sur la construction d'une randonnée en forêt. Comme l'indique ce même élu, une telle action n'aurait jamais vu le jour sans la dynamique rendue possible par la démarche de développement et de l'utilisation des IC. Il déclare à cet effet que : « *Travailler avec un autre, ben, le conseil vient de voter, je pense deux mille dollars, je ne me rappelle pas là, pour le Marécage des Scots, qui est dans la municipalité de Scotstown. Et il y a 10 ans, ça aurait été refusé catégoriquement* » (8). Il s'agit donc d'un projet de randonnée qui semble faire la fierté des municipalités locales ayant participé à la réalisation du projet, comme le souligne ce même élu : « *C'est un projet de randonnée pédestre en forêt. Et c'est un beau projet. C'est beau. Je suis allé voir ça la dernière année de mon mandat. Ça se réalisait là* » (8). À la question de savoir si la démarche a contribué au développement de ces actions, les élus ont répondu par l'affirmatif, comme le déclare l'un d'eux : « *Je pense que la démarche a donné un coup de pouce* » (8).

La deuxième transformation des connaissances des acteurs œuvrant dans les municipalités locales porte sur l'amélioration de la collaboration entre elles d'une part, mais aussi entre ces mêmes municipalités locales et la MRC, comme le précise cet élu : « *Oui, parce qu'il y a quand même 14 municipalités qui se sont mises ensemble pour réaliser ce projet-là. Et je pense que la collaboration entre les municipalités, généralement souvent chapeautée par la*

*MRC, c'est plus facile que ça ne l'était » (8). À titre d'exemple, la concurrence caractérisant la relation entre les municipalités locales avant la DGI semble être atténuée par la dynamique de développement et de l'utilisation des IC. Les municipalités locales sont donc devenues plus portées à travailler avec les autres, comme le précise un des élus : « soit...comment je peux dire ça, des fois en s'alliant avec le développement des autres municipalités voisines » (1). Plus encore, les IC ont même amené les élus à commencer à réfléchir pour travailler et même partager les services avec d'autres municipalités, comme le précise ce même participant pour le cas du projet de construction d'une piscine : « Donc les autres municipalités oui, mais il y a peut-être des choses qu'on pourrait développer chez nous, pas la même chose, en tout cas, on ne va pas avoir 14 piscines là, pas besoin de ça » (1). Cela a donc permis de ramener les municipalités locales à réfléchir leurs actions sous cette logique de complémentarité avec d'autres municipalités locales et d'éviter la concurrence entre elles, comme le précise ce même élu :*

*« Mais peut être chez nous on a le territoire on a là l'espace, on a les lacs, on a des choses chez nous que ce qu'on pourrait faire chez nous, ça pourrait être aussi chez nous ici c'est très fort dans la localité la pêche et la chasse, bon, tu sais c'est dire que ce qu'on pouvait mettre en valeur autrement dit dans chacun des coins, ben là on dit oui ben chez nous regarde oui on peut être peut-être et ça c'est tout l'avenir » (1).*

L'exemple de partage et de la complémentarité des services, ci-dessus mentionné, souligne ce même élu, pourrait s'appliquer aussi à d'autres services, comme le développement des activités de ski de fond dans une municipalité locale donnée et le développement de sentiers ou des parcs dans une autre municipalité :

*« Mais, ça serait comme ça au niveau des loisirs. Il y a des loisirs à ce moment-là qui pourraient être, on pourrait trouver exemple au niveau de ski de fond ça pourrait être davantage dans l'Est du territoire, plus près du Mont Mégantic, plus près du parc régional Marécage des Scottes. Alors là autant peut-être ou Lingwick, ou Scotstown ou la Patrie, les piscines seraient toutes à East Angus, mais eux le développement au niveau de tous les sentiers de raquette, de ski de fond et ainsi de suite.... Donc c'est aller chercher les différentes possibilités dans chacun des secteurs et on travaille ensemble, mais dans certains cas, ça pourrait être d'attirer du tourisme, ça pourrait aller rejoindre l'économique aussi, pas juste peut être, ça attirer des touristes, etc. » (1).*

Les deux exemples de projets de développement ayant vu la participation de plusieurs municipalités témoignent à notre avis d'une certaine transformation de la connaissance

pratique des élus. Ces derniers semblent plus sensibles à l'idée de contribuer collectivement aux projets avec d'autres municipalités ou même de contribuer à des projets situés dans d'autres municipalités. Comme le mentionne un des maires, les municipalités sont désormais partantes pour des projets de développement de la MRC. Il avance à cet effet que : « *Parce que on s'est dit, si on veut que la région se développe, il faut qu'il y a des pôles attractifs, et c'en est un. Il y a un fort potentiel, alors on va y participer* » (8). La collaboration a donc bel et bien eu une avancée entre les acteurs municipaux à la suite du développement et de l'utilisation de IC, comme le mentionne un des maires : « *Ça, c'est au plan local. Maintenant : On retourne au début du 21e, entre les municipalités, ça n'allait pas du tout, chaque conseil avait peur que le conseil de la municipalité voisine le dévore. Je fais une image forte, mais je pense qu'elle est pas mal réaliste. Il n'y avait aucune espèce de collaboration* » (8).

Il découle de ce qui précède que l'action sectorielle développée par les municipalités locales semble tout de même s'inscrire dans la foulée des objectifs de la DGI, du moment que leurs effets convergent pour l'amélioration de la qualité de vie des citoyens, l'attraction de touriste, etc. Ces actions ont donc marqué la transformation de cadre ayant permis aux municipalités locales de se coaliser afin de mettre en place des actions collectives marquant du fait même la réussite de l'apprentissage pratique. La transformation de cadre avait aussi porté sur la nécessité de travailler ensemble et de partager les ressources afin de mettre en place des actions complémentaires.

## **Conclusion de l'analyse de l'étape cinq**

Le développement de l'action, qu'elle soit sectorielle ou intersectorielle, correspond dans notre cadre théorique à la transformation des pratiques des acteurs et des pratiques organisationnelles témoignant du fait même de la transformation de cadre. Les activités phares citées par les acteurs comme étant issues de la DGI se résument en un projet de transformation majeur appelé « Ose le Haut » qui s'incarne en deux sous-projets. Le premier sous-projet a porté sur la mise en œuvre d'actions pour l'attraction et rétention de populations, alors que le deuxième sous-projet avait porté sur la mobilisation des acteurs locaux à orienter leurs actions sectorielles pour la réalisation des huit changements souhaités. Le deuxième effort de développement lié à la DGI était un ensemble d'actions majeures et sont au nombre de trois. Il s'agissait de la participation au salon de l'emploi régional, d'un effort concerté pour maintenir l'école primaire de Scotstown ouverte et de l'achat de canots par la MRC pour la Polyvalente.

Nous souhaitons insister sur le fait que les actions ci-dessus mentionnées ont constitué des moments de rencontres des acteurs locaux afin de travailler de façon collective. Durant la réalisation de ces actions, certains acteurs ont partagé leurs propres ressources avec les autres acteurs, comme dans le cas de MRC qui a procédé à l'achat de canots au profit de la Polyvalente afin de l'aider à développer son Programme de santé globale. Dans ce même ordre d'idées, les maires se sont mobilisés afin de gérer les mécontentements des parents à la suite du déplacement des enfants de l'école primaire située dans le village de Bury à l'école primaire située dans Scotstown. La participation au salon de l'emploi, en dépit du fait qu'il a été organisé par Emploi Québec, a fédéré une bonne partie d'acteurs locaux à sa mise en œuvre, incluant le municipal. Il faut souligner que la participation du secteur municipal (municipalités locales) aux activités de la DGI s'est avérée comme étant une grande découverte pour les acteurs locaux. La rencontre tant souhaitée, par l'activiste de la DGI, entre les niveaux local et supralocal semble commencer à donner des résultats. Certaines des actions développées étaient intersectorielles, comme dans le cas de l'achat de canots, alors que d'autres étaient des actions sectorielles développées en silo par certains acteurs, mais avec effets convergents. Ces actions étaient en grande partie inscrites dans la logique des

objectifs de la DGI, comme la mobilisation d'Apollo afin de réaliser des activités de mobilisation autour de la réussite scolaire. Cependant, nous estimons qu'en matière de volumes, le nombre d'actions intersectorielles réalisées par les acteurs n'avait pas atteint son plein potentiel, comme indiqué par certains participants. En effet, le projet « Ose le Haut » a fini par être un projet de la MRC, donc d'un seul acteur. Pour certains acteurs, c'est le seul projet qui est né de la DGI, éclipsant du même coup la deuxième incarnation de ce même projet qui est la mobilisation des acteurs autour des huit changements.

En effet, la mise en œuvre des huit changements souhaités dans les divers secteurs n'avait pas été un grand succès du moment que les acteurs ayant fait l'effort de les inclure dans leur planification stratégique étaient très limités. Plus encore, le seul acteur ayant décidé de refaire son plan d'action en fonction de ces changements souhaités a changé d'idée et a refait son plan afin de reprendre sa façon de faire d'avant la démarche. La raison évoquée par un bon nombre d'acteurs pour la non-introduction des huit changements dans leurs plans d'action était due à l'ambiguïté de ces derniers et à leur interprétation extrêmement large dépendamment de chacun des acteurs et secteurs du milieu local.

Les limites de la transformation des connaissances pratiques des acteurs nous amènent à mettre en question le rôle des indicateurs durant l'étape de l'action de la DGI. Pour rappel, la définition des huit changements semble avoir fait en sorte que les indicateurs ont tout simplement disparu du paysage de la DGI et son corollaire l'incapacité des acteurs à fédérer leur effort autour d'un indicateur clair qui soit en mesure de concentrer l'action. Plus encore, un bon nombre d'acteurs avait affiché une grande insatisfaction à l'effet que les promoteurs de la DGI semblaient être orientés à faire du développement économique au détriment du développement social. Cette tension entre les acteurs qui adoptent une vision économique du développement et ceux qui l'envisagent sous l'angle social a incité ces derniers à explorer de nouvelles voies pour mettre en œuvre leur conception du développement social. Cela a été rendu possible par l'émergence de la DCI.

Un autre défi qui s'est posé aux promoteurs de la DGI était de trouver le meilleur moyen de développer les cadres collectifs d'action. La stratégie des promoteurs de la DGI était de faire usage de la structure de gouverne de la DGI comme un lieu et un outil de cadrage



intraorganisationnel et interorganisationnel. Toutefois, le départ de certains acteurs, comme les maires et les professionnels, a dû réduire l'efficacité de la structure comme levier de cadrage. Le fonctionnement interne de la structure était aussi problématique. Les règles de pouvoir ont servi pour outrepasser et court-circuiter les processus de prise de décision à l'intérieur même de la structure par certains acteurs. Il faut souligner aussi que les acteurs-personne qui participaient à la structure de la démarche ne semblent pas transférer toute l'information à l'intérieur même de leur organisation. À titre d'exemple, l'achat de canots réalisés par la MRC n'est pas partagé avec les autres acteurs locaux ; il n'était même pas partagé avec le directeur du centre scolaire, pourtant de niveau management.

En matière de connaissance de l'impact de l'action intersectorielle sur la situation locale, les promoteurs de la DGI n'avaient pas incorporé l'étape de l'évaluation dans la démarche. Les participants n'étaient donc pas en mesure de se situer par rapport aux impacts des activités de la démarche sur la situation locale. La majorité d'entre eux s'est référée aux perceptions afin d'apprécier l'amélioration, ou pas, des problématiques locales. L'effort de l'évaluation était dans ses balbutiements au moment de l'étape de la collecte de données. C'est à l'OEDC qu'a été déléguée l'évaluation de l'impact de la démarche. Ce dernier s'est occupé de trouver les indicateurs nécessaires pour faire la mesure de l'impact, mais aussi de trouver les mécanismes pour réaliser cette évaluation. Aucun apprentissage sur les impacts et les modalités d'améliorer la situation locale n'a été détecté lors de notre collecte de données. Enfin, en matière de connaissance sociale, un bon nombre d'acteurs a eu à découvrir et à connaître d'autres acteurs, comme la connaissance du rôle social du secteur de l'éducation ou la connaissance du rôle que pourraient jouer les municipalités locales dans le développement local.

L'action sectorielle issue de la DGI avait connu un certain développement, attestant du fait même de la transformation de cadre. Les municipalités ont réussi à améliorer leur coordination et à s'entraider afin de réaliser des actions avec d'autres municipalités. Nous citons ici l'exemple de la réalisation de la régie incendie ou même la construction d'une piste pédestre, qui pourrait servir à attirer des touristes.

Enfin, nous souhaitons mettre en exergue que l'étape de l'action de la DGI semble être conçue sous la perspective du maillage opérationnel, dans le sens que les acteurs ont été invités à institutionnaliser les huit changements souhaités par leur introduction dans leurs plans d'action sectoriels. C'est dans cette perspective que s'inscrit le projet de l'école de Scotstown développé par la Commission scolaire ou même le projet Apollo. Le paradigme sous-jacent de l'action était donc basé sur le principe de zonage juridictionnel, dans le sens que chaque acteur devrait bonifier son secteur, ce qui devrait conduire à l'amélioration de la situation du milieu. Il faut souligner aussi que le pouvoir d'un acteur particulier de la DGI a pu orienter cette dernière vers le volet économique du développement, laissant les acteurs qui concevaient le développement sous sa perspective sociale sans intérêt de continuer de s'engager dans la démarche.

## **Étape 6. Émergence de la DCI comme démarche de développement local**

Par l'ajout de cette section à notre analyse, nous visons à expliquer le lien qu'avait la DCI avec la DGI. Il est donc question de comprendre si les acteurs ayant lancé cette démarche ou même ceux n'ayant pas pris part à ses travaux la considèrent comme complémentaire ou alternative à la DGI. Toutefois, avant d'aborder cette question, nous avons cherché à savoir si cette nouvelle démarche a effectivement apporté des connaissances et un apprentissage supplémentaire par rapport à la DGI, tout en gardant à l'esprit que la DCI avait également connu une phase de mesure de la situation locale. Nous allons donc structurer notre analyse en fonction de deux points. Nous analyserons, au point un, l'information ajoutée par la DCI, comparativement à toute l'information traitée dans le cadre de la DGI. Par la suite, nous allons tenter de comprendre jusqu'à quelle mesure la DCI formait une démarche complémentaire, ou alternative, à la DGI. En analysant ce dernier point, nous allons mettre l'accent sur le développement social comme finalité de la DCI.

### **6.1 La DCI, une démarche de mesure qui se concentre sur les problèmes sociaux**

Contrairement à la DGI qui avait utilisé les onze balises de l'OCDE afin de réaliser la mesure de la réalité locale, les concepteurs de la DCI ont préféré se concentrer principalement sur les problématiques de type social, telles que les problèmes de violence faite aux femmes, les problématiques du genre, la pauvreté, etc. Un des participants travaillant dans le secteur communautaire déclare à ce titre que : *« Oui, il y a énormément de problèmes, des problématiques genrées sur le territoire et particulièrement en ce qui touche la violence faite aux femmes. C'est alarmant, les statistiques, les problématiques »* (18). C'est pour cette raison, ajoute ce même participant, que la DCI était venue afin d'agir sur ces problématiques particulières : *« Ce qui fait qu'en ce moment, il y a eu à la suite du rapport de la DCI, il y a eu déjà une table, un réseau qui a été basé pour travailler sur les violences basées sur le genre. Il s'agit donc d'un exemple »* (18). Il est utile de mentionner à ce niveau d'analyse que les municipalités semblent avoir démontré beaucoup d'intérêt au diagnostic réalisé par la DCI en dépit de leur participation à la DGI depuis 2014, comme le souligne ce participant provenant du secteur de la santé : *« Les municipalités, depuis 2014, participent à la démarche globale intégrée. Ils sont au courant de tout ce qui se passe à la DGI. On présente la DCI,*

*puis ils disent “vous avez donc bien des affaires intéressantes, j'aimerais ça participer à ça”.* *Donc, ça montre à quel point il y a un écart »* (9). Cela démontre donc l'intérêt que les municipalités semblent accorder aux problématiques sociales touchant leurs populations, comme confirmé par ce même participant :

« Hum... Non, je ne pense pas. La seule cho... En fait, le municipal, c'est le CLD qui l'a dans sa poche. Le municipal. Par contre, quand on parle à certains acteurs du municipal, puis qu'on leur nomme les actions du communautaire ou du développement social ou les déterminants de la santé, ils font comme “eille, ça m'intéresse !”, mais ils en ont pas entendu parler. Ça, le petit document ici, quand ils ont présenté ça, il y avait des villes, des directeurs de villes ou des maires de villes qui sont venus à cette rencontre-là. Ils disaient “pourquoi j'en ai pas entendu parler ? Eille, je trouve ça intéressant ! Qu'est-ce que je peux faire dans ça ? Comment je peux aller chercher un projet ? On n'est pas au courant”. » (9).

De ce qui précède, il est tout à fait possible d'avancer que la nature sociale des problèmes qui ont fait l'objet de la mesure dans le cadre de la DCI identifie en quelque sorte sa portée ; c'est-à-dire une démarche développée pour faire du développement social.

## 6.2 La DCI, une démarche de développement social et alternative à la DGI

Comme mentionné ci-dessus, un des objectifs que nous avons visé par les questions ayant porté sur la DCI était de connaître le positionnement des divers acteurs locaux par rapport aux deux démarches de développement; DGI et DCI. Nous avons donc tenté de comprendre la nature du lien existant entre les deux démarches comme vécues et expérimentées par les acteurs locaux. En réponse à ces questions, la majorité des acteurs a avancé que les deux démarches sont parallèles, ce qui signifie qu'une n'est pas complémentaire à l'autre. Comme souligné par ce participant provenant du réseau de la santé, la DCI semble faire son chemin comme une démarche alternative à la DGI : « *Donc ça, c'est comme né aussi de la DGI, mais autrement, je dirais que là, c'est en train de se créer nos petits parcours à part, parce que c'est vraiment du développement social qui se fait là* » (9). Ces propos ont été confirmés par plus d'un participant, comme le précise ce participant œuvrant dans le secteur scolaire :

« Peut-être parce qu'on ne se l'est pas dit d'entrée de jeu, il y a quand même deux démarches parallèles dans le Haut-Saint-François, de concertation. Il y a la démarche avec la Fondation Chagnon, qui est la démarche de concertation intégrée. Et il y avait la démarche de développement territorial qui a fini par s'appeler Ose le Haut » (19).

Un autre participant du secteur de la santé soutient l'existence de deux initiatives distinctes dans la région, qui ne semblent pas collaborer, mais qui pourraient bénéficier d'une meilleure coordination. Il précise : « *Sauf que, actuellement, bien, ce n'est pas facile. Bien, un, la DCI est en train de s'organiser elle-même puis Ose le Haut est dans sa campagne* » (17). Il ajoute en mettant en exergue le manque de communication et de liens entre ces démarches : « *Mais c'est vraiment... il manque d'ouverture, de fluidité entre les deux. Les canaux ne sont pas... il y a des canaux qui existent, mais ça ne circule pas fluidement, je pense, l'influence entre les deux* » (17). Enfin, nous souhaitons souligner que les acteurs nouvellement recrutés et qui venaient de se joindre aux efforts collectifs du développement de la MRC, notamment ceux appartenant à la conception sociale du développement, semblent être exposés à la DCI bien plus qu'à la DGI. C'est comme si, pour ces nouveaux acteurs, la DGI commence à faire partie du passé. En effet, cette expérience nous a été rendue disponible par un nouvel employé du réseau de la santé qui semble être plus exposé, mais aussi impliqué dans les activités de la DCI, exclusivement. Il avance à cet effet que : « *Oui. Quand je suis*

*arrivé dans le réseau de la santé, mais c'était plus dans la DCI que dans la DGI. Il y a eu un bout DGI, mais là, je suis plus dans la DCI présentement. Je t'ai amené le document de la DCI si jamais tu veux le lire » (9).* Dans cette même lancée, un autre participant, provenant lui aussi du réseau de la santé, affirmait le statut distinct de chacune des deux démarches et le manque d'interinfluence entre elles. Il déclare à cet effet que :

« Bien, moi, actuellement, il y a, comme, deux démarches qui sont... Tu sais, il y a Ose le Haut – là, on est vraiment au portrait d'aujourd'hui – Ose le Haut puis il y a la DCI, la Démarche de concertation intégrée. Puis je trouve qu'il manque d'interinfluence... bien, en tout cas, je trouve que la démarche de concertation intégrée n'a pas assez de pouvoir d'influence pour bouger les choses du côté d'Ose le Haut. C'est comme si, admettons, tous ceux qui travaillent avec Ose le Haut sont au service de Ose le Haut, mais qu'ils en retirent pas... C'est comme si on ne considère pas tout ce qu'ils pourraient leur rapporter, qu'ils pourraient apporter à Ose le Haut » (17).

Dans ce même ordre d'idées, un autre participant travaillant dans le réseau de la santé avançait que les deux démarches sont définitivement parallèles et déclare : « *Mais actuellement, de la manière que je le verrai c'est le parallèle, c'est vraiment parallèle, puis je pense que c'est beaucoup en lien avec le CLD et puis comment il voit cela, mais pour moi, je pense que ça devrait être très intégré et c'est ça de mon point de vue » (10).* Il termine en précisant que même les acteurs de plusieurs secteurs conçoivent les deux démarches comme non complémentaires et précise que : « *Puis je sais aussi pour l'éducation, le centre de services scolaires, ils voient cela de la même manière. Aussi, je pense qu'on aura le cran davantage que ça soit l'intégration qui nous guide comme équipe dans le développement de la région » (10).*

Il découle de ces quelques déclarations que les deux démarches ne semblent ni en complémentarité ni en interinfluence l'une par rapport à l'autre. Toutefois, la question ayant porté sur la DCI ne fut pas facile pour tous, car il y avait certains participants pour qui la réponse était plutôt nuancée. Au moins un des participants, provenant du secteur communautaire, semblait hésiter à se positionner par rapport à la relation existante entre les deux démarches, il avance que : « *Comme je l'ai dit tantôt, j'essaye de ne pas .... tout en gardant en tête justement l'histoire et ce qui a été fait, j'essaie quand même le moins possible d'entrer dans ces dynamiques, de faire comme dans la DGI ou ne pas faire comme la DGI » (18).* En hébergeant ses réponses dans cette même hésitation, ce même participant ajoute

qu'il ne souhaiterait pas se positionner et précise :

« Je ne les vois vraiment pas... je vois ça en complément... en fait, pour moi, la DGI, je le vois comme une réponse à des problématiques sur le territoire. Toute la démarche qui a été entreprise par la DGI c'est clairement en réponse à des problématiques qu'il y a dans le Haut-Saint-François. Je vois la DCI comme quelque chose qui est complètement différent de cela, mais qui s'attaque aux mêmes problèmes. Qui s'attaque aussi aux problématiques du Haut-Saint-François. Mais je ne la vois pas comme une réponse à ce que la DGI n'est pas capable de faire ou ce que la DGI aurait dû faire ou n'a pas fait ; je ne veux pas rentrer dans ce genre de dynamique là parce que je pense qu'on ne s'en sortira jamais. Je la vois comme quelque chose de différent qui s'attaque aux mêmes problèmes, ça fait que, potentiellement un complément aussi... complémentaire en fait, parce que ça s'attaque aux mêmes problèmes » (18).

L'exemple de tiraillement observé dans la déclaration ci-dessus mentionnée s'explique par le fait que certains acteurs ont tout simplement choisi de ne pas offenser les promoteurs de la DGI. Toutefois, les réponses d'autres participants étaient drastiquement tranchées, comme ce participant, provenant du réseau de la santé, qui avançait que la DCI était venue comme une réaction à la DGI, du moment que tout le volet social du développement a été éclipsé dans cette dernière démarche et déclare :

« Bien, moi, je pense que c'est une réaction à la DGI [rire] Tu sais, dans le fond, tout le volet social qui avait de la misère à vivre dans la DGI... Parce que, tu sais, c'est... comment je pourrais dire ça, dans la DGI, il y a quand même la volonté d'augmenter la population active. Il y a quand même... qui peut se transposer en une initiative plus sociale. Mais dans les faits, avec le leadership, bien, on est plus dans l'idée de faire de l'attraction. Fait que les objectifs, en plan global, peuvent sembler les mêmes, mais les moyens ne sont peut-être pas les mêmes » (16).

Aux dires de ce participant, la DCI était donc venue afin de combler un vide laissé par la DGI en matière de développement social. Effectivement, la DGI, notamment le projet Apollo, ne semblait pas faire l'affaire de tous les intervenants pour agir sur les problèmes locaux. Pour un des participants œuvrant dans le secteur communautaire, la DCI semble proposer plus d'opportunités d'action, d'où la nécessité pour son organisation de quitter la DGI et avance que :

« Mais nous, on a notre démarche de concertation intégrée qui va agir sur les changements souhaités. Puis, je dois avouer que c'est très gros. Ça demande beaucoup de temps, ça demande beaucoup, beaucoup, beaucoup, beaucoup de ressources aussi, je dois avouer. Ça fait que nous, on laisse aller Apollo. Mais c'est pas méchant parce qu'en réalité, tu sais, nous, on continue quand même de siéger à l'équipe de développement territorial. On continue à collaborer » (5).

Plus encore, comme le précise ce même participant, la DGI ne permet pas aux acteurs locaux d'agir sur les problèmes sociaux, tels que la lutte à la violence faite aux femmes, ou la lutte à la pauvreté et précise que : « *Mais, c'est pas par-là qu'on va aider des femmes à sortir de la violence conjugale* » (5). Ce participant semble être arrivé à la conviction qu'aucune personne ne verra sa situation sociale changer que ce soit sur le plan de la pauvreté, de l'inclusion sociale, etc., par le moyen de la DGI et déclare à cet effet que :

« Tu sais, puis ça sortira pas une seule personne de la pauvreté. Ça va pas... tu sais, ça va même pas aider à rendre le territoire plus inclusif de l'immigration. Ça va pas aider à... Tu sais, ils ont sorti une pub l'autre fois pour un mandat famille. C'est tous des petits bonshommes d'Apollo, mais c'est tous des Blancs. Puis la photo, c'est tous des Blancs, la petite famille nucléaire » (5).

Les quelques déclarations ci-dessus mentionnées introduisent toute la question de la finalité sociale poursuivie par la DCI, contrairement à la DGI qui, comme déjà mentionné, a été perçue par certains acteurs comme étant trop orientée au développement économique. Tout particulièrement, un seul acteur semble avoir le pouvoir nécessaire pour orienter la DGI afin d'en faire un instrument de développement économique, comme le souligne ce participant provenant du réseau de la santé : « *... tu sais, que ça soit vraiment de quoi de global, qui ne soit pas centré sur juste ce qui est plus... bien, sur la vision de la (organisation participant 6)* » (17). La DCI, initiée par le secteur communautaire, était, par contre, une démarche éminemment sociale comme le mentionne ce participant, travaillant dans le réseau de la santé, tout en exprimant sa frustration de l'orientation du développement économique faite de la DGI :

« Présentement, la DCI c'est la DCI, la DGI c'est la DGI. Un sert... la DCI sert la DGI facilement. Est-ce que la DGI sert la DCI ? Oui, parce qu'il y a certaines des huit actions qui touchent ces éléments-là. Donc, je pense que ça va servir. Mais c'est comme (participant entrevue 06), lui ne fait pas d'action pour le social. Je nomme (participant entrevue 06) parce que c'est une des roches dans le soulier. C'est un très bon joueur. Moi, j'ai parlé souvent avec (participant entrevue 06) comme (fonction participant entrevue 06), je lui ai parlé souvent dans toutes sortes de contextes. Puis, c'est pas la personne, mais sa vision. Sa façon de travailler, moi j'ai déjà dû parler avec lui en disant "fais attention... dans la façon que tu parles, tu portes des jugements sur la pauvreté, sur des personnes qui sont autour de la table. Tu es en train de discriminer une partie de la population" » (9).

Cette dernière déclaration constitue la preuve sur ce tiraillement d'acteurs appartenant au développement social versus ceux appartenant au développement économique au point que



certain participants en pointent d'autres à titre personnel. Par conséquent, les instigateurs de la DCI n'ont pas voulu que le même responsable de la DGI dirige la DCI. Ils craignaient que la DCI soit axée sur le développement économique au détriment du développement social, comme l'a souligné ce même participant : « *Donc, on voulait se rattacher encore une fois à la DGI. Mais en se rattachant à la DGI, bien, on a peur de mourir. On a peur que ça ne serve pas la bonne cause. Donc, on essaie de voir de quelle façon on peut s'attacher à d'autres choses* » (9). Afin d'éviter ce risque, les acteurs relevant du volet social du développement préfèrent attacher leur démarche à une structure qui ne soit pas forcément celle de l'organisation qui a géré la DGI (organisation du participant de l'entrevue 06). Ce même participant déclare à cet effet que :

« Puis là, il existe une autre table qui s'appelle... c'est un comité de pilotage, un comité stratégique... ConcertAction. ConcertAction qui est un comité de leaders aussi, qui essaie de faire en sorte que l'action concertée ait des leviers. Et, c'est eux autres qui pilotent aussi la DGI, entre autres. Donc tout ça, la DCI dit "on devrait peut-être s'attacher là, mais on veut pas non plus que ça devienne encore (participant entrevue 06) au bout de la table qui décide de tout. Donc, ConcertAct... dans l'animation, il y a un biais tout le temps" » (9).

Selon les instigateurs de la DCI, deux aspects la distinguent de sa prédécesseuse, la DGI. Tout d'abord, la DCI s'enracine dans l'engagement collectif et, deuxièmement, elle se concentre sur le développement de l'action. En effet, les promoteurs de la DCI, à la suite de leur expérience dans la DGI, se sont assurés de mettre l'accent sur l'engagement collectif des acteurs, contrairement à l'engagement individuel préconisé par la DGI, comme le mentionne ce participant provenant du secteur communautaire : « *C'est pour ça que la démarche de concertation intégrée, elle, elle s'intéresse à s'engager collectivement dans des actions collectives vers les changements souhaités* » (5). La considération des moyens, ou pour mieux dire le développement d'actions concrètes, comme élément central de la DCI a fait que les acteurs voulaient se mettre dans l'action, contrairement à la DGI qui était restée beaucoup trop dans la réflexion théorique, comme le précise ce participant : « *Puis personne ne comprend. Ça fait que nous autres, de notre côté, on fait autre chose. Ça fait que nous, on s'est dotés d'un gros outil qui sont des moyens. Puis c'est les moyens qu'on va évaluer* » (5).

Nous avons aussi capté, lors de notre collecte de données, la position des acteurs qui relèvent de la conception économique du développement, au sujet de la DCI. Nous souhaitons

souligner que ces acteurs n'ont pas pris part aux activités de la DCI durant tout notre séjour dans notre terrain de recherche. Un des acteurs de ce secteur a été invité pour une seule rencontre, sans pour autant prendre part à la DCI par la suite, comme le souligne ce participant provenant du secteur économique : *« On a été invités à une rencontre, mais on n'a pas été impliqués »* (13). Un participant du secteur municipal avançait que les acteurs relevant du développement social étaient en train de démarrer une nouvelle démarche à laquelle il ne semblait pas conférer trop d'importance et déclare que : *« Comme là, ils ont démarré une espèce de démarche »* (6). Cela étant dit, le positionnement qu'ont les acteurs relevant de la conception économique du développement est qu'ils ne se sentaient pas trop interpellés par la DCI comme le spécifie ce participant :

*« À date, ce que j'en comprends, ça remplace pas du tout Ose le Haut. C'est pas du même niveau. Ose le Haut, on s'est donné un diagnostic ensemble, puis huit changements ensemble. Tandis qu'eux autres, c'est une démarche d'appui à des concertations dans leur action, dont celle qui peut peut-être contribuer à Ose le Haut ou non »* (6).

Un autre argument en faveur de la non-participation du secteur économique provenait de ce même participant qui avançait qu'il ne croyait pas trop à cette démarche : *« C'est une démarche... J'y crois pas tant que ça, mais regardons-la aller »* (6). Dans ce même ordre d'idées, en parlant des acteurs appartenant au volet social du développement ou même de la DCI, ce même participant ne référait aucunement au NOUS que la DGI a tenté d'instaurer tout au long des années de son développement et déploiement. Cette déclaration en est un exemple :

*« Eux autres, ce qu'ils veulent, c'est essayer de soutenir les concertations. Donc, vu que, dans une certaine mesure, une partie de ce qui contribue au changement souhaité est portée par des concertations, c'est un plus. Ça vient les aider. Ils ont de l'argent pour fournir des coordonnateurs à ces tables-là qui souvent sont sans coordonnateurs. Donc déjà, ne serait-ce que ça, c'est bien »* (6).

Le développement du logement est un autre terrain de divergence, assez majeur, faut-il le souligner, entre les deux constellations d'acteurs, comme le souligne ce participant provenant du réseau de la santé : *« Je pense qu'on a eu un couple de confrontations autour du logement. Le logement social versus le logement pour les gens qui viennent travailler dans la région. Donc oui, j'ai été témoin de ça »* (10). Dans ce même ordre d'idées, comme mentionné par

ce même participant, il ne semble pas y avoir de vision commune et partagée par tous les acteurs autour de la question de développement du logement : « *C'est un enjeu où je crois qu'il y a n'y a pas une vision commune sur le territoire de la façon que...le milieu communautaire se mobilise beaucoup pour avoir des logements sociaux, ça fait qu'on est ailleurs* » (10). Un bon nombre d'acteurs semblent néanmoins penser, tout de même, qu'il serait gagnant de faire avancer les deux types de logement, social et autres, comme le précise ce participant : « *Il y a toujours un effort vraiment de faire valoir les deux côtés parce qu'on a besoin des deux. Il faut avoir des gens qui travaillent dans la région. Il faut aussi s'assurer qu'on s'occupe des gens qui n'ont pas les moyens... il faut essayer de faire valoir les deux points de vue* » (10). Toutefois, ce désir de faire évoluer les deux types de logements tant souhaitables semble se heurter à plus d'un défi. Premièrement, le logement social semble exiger un peu plus d'efforts pour fédérer les acteurs locaux autour de ce type de projets, notamment les maires, comme le précise ce participant travaillant dans le secteur de la jeunesse :

« Il y a des besoins de logements sociaux, mais les logements sociaux, ce qu'il faut pour regrouper les acteurs, les bons acteurs qui vont faire en sorte que... et puis, pour moi, les élus, ça fait partie des solutions parce que c'est eux, au final, qui vont décider, "et bien moi, je vais faire des efforts pour accueillir sur mon territoire," ou non, parce qu'il y a un préjugé envers... Ça fait que c'est un gros morceau là, et puis on dirait que pour l'instant, ce n'est pas tout le monde qui sont au même niveau... » (11).

Mais, fédérer des acteurs qui n'ont pas toujours la même vision a fait en sorte que les déclarations des acteurs ci-dessus mentionnés étaient restées plutôt comme un vœu pieux, comme le souligne ce participant travaillant au CLD : « On se disait : "*Bien oui, éventuellement, il faut penser à ça, mais concrètement, il y avait pas eu de démarche comme ça*" » (15).

Le deuxième défi qui se pose au développement des deux types de logements réside dans le fait que le HSF est une région rurale, il est donc difficile de trouver des promoteurs immobiliers qui seraient prêts à être associés à des projets de développement de logements sociaux, comme le mentionne ce participant œuvrant dans le réseau de la santé : « *Mais la difficulté, c'est qu'il n'y a pas vraiment de promoteur qui est intéressé à s'associer à un tel projet. C'est difficile de partir ce type de projets dans la région* » (10). En effet, cet enjeu semble être partagé par un autre participant provenant du secteur de la jeunesse qui précise

que : « *Les défis sont plus dans les secteurs vraiment ruraux, donc il faut développer... puis tu sais, l'entrepreneur, on parlait d'un entrepreneur tantôt. L'entrepreneur, lui, il va regarder la rentabilité. Donc, à quel endroit est-ce que c'est rentable ? À moins d'avoir une mission X là* » (11). Dans ce même ordre d'idées, un autre participant, provenant du secteur municipal, assure-lui aussi qu'il est plutôt difficile de trouver des promoteurs qui seraient intéressés de s'engager dans la construction du logement social, car ces derniers sont intéressés avant tout par les profits et précise que :

« Et puis on a fait des focus groups avec les entrepreneurs. Puis ils nous l'ont dit : "On n'est pas des Mère Teresa-là !" C'est leur phrase. On n'ira pas dans l'Est du territoire construire des logements, puis qu'on peut pas charger 800-900 piastres par mois et plus. Impossible ! C'est pas rentable. Dans l'ouest, on en fait. East Angus, Cookshire, ils construisent, Ascot Corner. Mais dans l'est, shut shut ils financent moins. Le privé est pas une piste. C'est-à-dire il faut trouver des concepts différents. Ça, on pourrait élaborer sur le logement pendant un an. Ce qui est important pour vous, je crois, c'est la question de : il y a un partenaire qui est abordable, puis l'autre qui est pas abordable, puis on s'entraide, mais on n'a pas le même objectif exactement. Me suivez-vous ? » (6).

Toutefois, le plus grand défi qui se pose au développement du logement social réside dans le fait que les acteurs relevant de la conception économique du développement ne semblent pas trop convaincus que la construction de ces logements soit en accord avec les objectifs de la DGI. Pour eux, le projet majeur de la DGI qu'est « Ose le Haut », était venu pour attirer des résidents, mais tout particulièrement, ce sont les gens qui travaillent qui sont visés, comme le précise ce participant œuvrant dans le secteur municipal :

« Il reste que, un bel exemple actuellement, c'est que nous autres, on veut favoriser la construction de logements pour les raisons que j'ai évoquées, mais pas nécessairement abordables. Notre diagnostic, c'est pas qu'on a nécessairement besoin de logements abordables, nous, là, à Ose le Haut. À Ose le Haut, c'est qu'on veut attirer du monde pour travailler. Mais travailler ou vivre. Donc, si on veut attirer des gens riches, on va avoir des projets domiciliaires de riches » (6).

Cependant, ajoute ce même participant, les acteurs relevant de la conception sociale du développement n'adhèrent pas aux projets portant sur la construction de logement pour les travailleurs. Il admet qu'il est très difficile de parler à ces acteurs du logement autre que le logement social et abordable :

« Tu sais, ça n'a rien à voir avec le logement abordable. Puis, c'est infaisable de convaincre le monde communautaire de s'intéresser au logement autre qu'abordable, on s'entend. Donc là,

je leur dis : “Bien, ce qu’on va faire, c’est qu’on fera pas une table de concertation sur le logement ensemble. Je vais perdre mon temps à parler d’abordable. Tu vas perdre ton temps à parler d’autre chose qu’abordable ! Par contre, tout ce que tu veux faire qui peut aider à moi et vice versa, oui ! Faisons pas une recherche en double pour savoir comment on part une coop ! J’en ai besoin pour mon pas abordable. Tu en as besoin pour l’abordable. Puis moi, j’ai rien contre le fait que tu aies du logement abordable”, on se comprend. Tu sais, j’ai pas dit que j’étais contre l’idée. C’est juste que c’est pas de ça qu’on parle. Nous autres, on est en train de faire face à toute la question de la pénurie de main-d’œuvre. Puis tout le potentiel d’attractivité de nouvelles populations qu’on a qui ont vidé notre parc de logements. Donc nous, on veut en avoir plus. Donc, c’est pas de l’abordable » (6).

À la suite de toutes les discussions organisées collectivement autour de la question du logement, les acteurs relevant du volet économique du développement ont tout simplement mis fin à leur participation aux discussions portant sur ce sujet, comme le souligne ce même participant :

« C’est des grosses discussions. Logement abordable, je participe pas. On s’est dit que ça donnait rien que j’aïlle m’asseoir... C’est jamais moi C’est pas tout le temps moi. C’est mon personnel. Autrement dit, ça me donne rien d’envoyer une de mes personnes là. Je n’ai pas logement abordable dans mon plan d’action. Donc, je vais t’aider si je peux. Mais j’irai pas à asseoir quelqu’un là. J’ai pas besoin d’être membre d’une concertation. J’ai pas de valeur ajoutée. Je reçois rien à valeur ajoutée, autrement que je peux le recevoir de toute façon en se partageant l’info. Mais ça, il y a des obsédés de la concertation, il y en a, par contre. Ils feraient des tables tous les jours. Comme disait l’autre : “Je vais me lancer dans les nappes, il y a assez de tables...” Un fabricant de nappes. C’est la joke dans le développement. Si tu veux faire de l’argent, lance-toi dans les nappes ! » (6).

De leur côté, les acteurs appartenant au volet social du développement reprochent à leurs collègues appartenant au volet économique du développement les préjugés qu’ont ces derniers à leur encontre, notamment la remise en question de leurs connaissances, rendant de ce fait la relation difficile entre les deux constellations d’acteurs comme le souligne ce participant provenant du secteur communautaire :

« Mais je pense qu’il y a des perceptions de certains décideurs, des préjugés qu’on doit briser, qu’on doit toujours ramener “on est le communautaire, on ne connaît rien à l’économique” puis on se le fait dire. Fait qu’il faut briser beaucoup de préjugés. Fait que, ça, ça devient des genres de frein. Puis d’inclure les autres secteurs, des fois, c’est difficile, puis qu’on parle de lutte à la pauvreté, mais pour les acteurs économiques c’est la création d’emplois qui va régler la lutte à la pauvreté. Mais ce n’est pas vrai. C’est l’effet de ruissellement. Ce n’est pas vrai. Mais, eux autres, ils pensent encore ça. Donc c’est difficile, des fois, de travailler sur des projets éminemment social avec des acteurs économiques. Des fois, c’est un peu difficile » (4).

Enfin, le terrain de la lutte à la pauvreté était une autre sphère de divergence entre les deux

coalitions d'acteurs. Les acteurs du volet économique du développement reprochent aux acteurs du développement social de limiter les actions de lutte à la pauvreté à la distribution de panier alimentaire, comme souligné par ce participant provenant du secteur municipal :

« Ce qui me vient comme exemple, je l'ai déjà parlé, c'est tout ce qui est lutte à la pauvreté. Le succès provincial, j'oserais dire national de lutte à pauvreté, il est à peu près nul. Le Haut-Saint-François, c'est pareil. Il y a pas moins de pauvres que quand je suis arrivé, ça fait 30 ans. C'est parce que, en grande partie, c'est ma thèse, qu'on n'a pas la bonne définition de ce que c'est la lutte à la pauvreté. La plupart, sinon la totalité des organisations, le CIUSSS inclus, les organisations communautaires, mais pour eux autres, lutter contre la pauvreté, c'est rendre la pauvreté plus confortable. Et donc, ça fait qu'ils payent des logements. Ils donnent des paniers de nourriture, mais il y a personne qui travaille à ce qu'il y en ait plus jamais à donner des paniers de nourriture. Personne travaille là-dessus. Ça, là, ça me frustre » (6).

Dans le même ordre d'idées, ce même participant souligne que la question de la lutte contre la pauvreté est abordée différemment selon qu'on se place du côté du secteur communautaire ou non. Pour celui-ci, il faut prendre soin des personnes démunies en leur garantissant l'accès à la nourriture, mais aussi, éventuellement, au logement. Toutefois, pour les acteurs du volet économique, ils conçoivent que de telles actions amèneront ces gens-là à ne pas faire l'effort nécessaire pour sortir de leur pauvreté. Un des participants du secteur économique avance à cet effet que : « *Eux autres, ils s'occupent de la pauvreté, (participant entrevue 6), il faut qu'on... D'abord, la personne peut même pas se loger. On va toujours bien lui donner un logement avant. Elle pourra même pas vouloir peut-être repenser à son avenir, si elle ne sait même pas se loger. Ce qui est pas fou non plus. C'est ça le genre d'échanges qu'on a* » (6). Toutefois, ce dernier participant est totalement convaincu que la bonne approche pour lutter contre la pauvreté serait de faire du développement économique et déclare : « *Avec le développement économique, on réussit à en sortir du monde de la pauvreté, mais pas par les programmes de lutte à pauvreté. On l'obtient par le développement économique* » (6).

Il découle de ce qui précède que l'arrivée de la DCI semble avoir renforcé la conviction des deux constellations d'acteurs, économique et social, que le développement ne peut se faire que sous une seule démarche, sans l'autre. C'est, entre autres, pour cette raison que la DCI a été conçue comme une coalition d'acteurs relevant du volet social du développement, comme le mentionne ce participant provenant du réseau de la santé : « *Oui, clairement. Et je pense qu'un peu la DCI est devenue une espèce de coalition* » (9). Dans cette même lancée, un autre

participant œuvrant dans le secteur communautaire ajoute que, désormais, cette coalition d'acteurs du social a sa propre démarche et précise que : « *Puis maintenant, bien, on gère une démarche à nous, avec des partenaires en dehors, à côté, mais éminemment sociale, avec des gros sous. Puis on a plein de projets* » (4). Un des acteurs, œuvrant dans le secteur communautaire, avait tout simplement conclu que la DGI n'est pas l'outil qui leur permettra de faire du développement de façon collective. Il avance que : « *C'est sûr et certain que quand, quand on n'arrive pas à agir collectivement, quand on n'arrive pas à agir collectivement et que notre vaisseau, qui est la démarche globale et intégrée, se transforme en Ose le Haut, puis n'agit pas réellement, donc, il y a rien de concret* » (5).

Plus encore, la coalition d'acteurs relevant du développement social semble même apprécier son détachement de la DGI, qui était trop orientée au contrôle, comme le précise ce participant œuvrant dans le secteur communautaire : « *Mais il n'y a pas de désir de contrôle comme l'autre démarche* » (4). Ce même participant avance que son secteur n'avait pas d'autres choix que de réaliser ses projets en dehors de la DGI, car un acteur particulier semble avoir trop de pouvoirs lui permettant d'orienter cette même démarche à sa guise :

« Tandis que l'autre, la MRC d'à côté, des Sources, lui, il cote "eille, dix. Moi, moi, je veux travailler là-dessus, je veux travailler là-dessus". Lui, non "moi, je n'ai pas ça ici". Fait que, tu sais, il y a ça... Puis, là, nous, bien, on essaie de... Fait qu'on n'a pas le choix de faire nos projets à côté. Puis c'est ça la DCI aussi, notre démarche de concertation intégrée. On l'a fait à côté parce qu'au niveau de ConcertAction et l'équipe de développement, bien, c'est comme si le (participant entrevue 06) voyait ça comme – moi, je le vois de même – j'ai l'impression qu'il voit ça comme de la concurrence puis il veut pas qu'on... Tu sais, ça a un côté... C'est souvent comme ça. Puis il faut pas sortir des plans d'action. » (4).

De leur côté, les acteurs du volet économique du développement ont conclu que les deux constellations d'acteurs ne peuvent œuvrer ensemble. Chacun des acteurs semble donc avoir pris son chemin pour résoudre des problèmes qui requièrent pourtant des actions intersectorielles et concertées. Un des acteurs appartenant à la conception économique du développement, travaillant dans le secteur municipal, précise à cet effet que :

« C'est-à-dire, j'ai pas besoin de les convaincre que leur cible est pas la bonne. Elle l'est. Lâchez pas ! C'est bien ! La mienne aussi. Puis on s'aide. On fait pas de chicane. Des fois, ils disent : "Bien,(participant entrevue 6), tu es donc bien by the book. Tu pourrais m'en envoyer un employé !" Oui, mais on est loadé, loadé. Je peux pas en envoyer partout. Tu ouvres une table à toutes les deux semaines ! Ça finira plus » (6).

## **Conclusion de l'analyse de la période six**

Le détour que nous avons réalisé par l'analyse de la DCI était utile à plusieurs égards. Tout d'abord, la DCI est une démarche qui était venue s'ajouter à la riche expérience de la MRC du HSF en matière des diverses initiatives de développement de l'espace local. Le déclenchement de la DCI était rendu possible par la disponibilité d'un financement de la Fondation Lucie et André Chagnon. Son déclenchement a été aussi facilité par le questionnement des acteurs, notamment ceux appartenant à la conception sociale du développement, des façons de faire le développement local. Les acteurs ayant participé au lancement de cette nouvelle démarche font tous partie de la conception sociale du développement à savoir le secteur communautaire, santé et services sociaux et le secteur scolaire. Les indicateurs développés au début de la démarche ont porté strictement sur les problématiques de nature sociale.

Deuxièmement, la majorité des réponses aux questions ayant porté sur la DCI fournies par les divers participants confirme le fait que cette démarche n'était pas venue pour compléter la DGI, mais est considérée comme une démarche parallèle, mais aussi alternative à elle. Les promoteurs de la DCI ont donc préféré l'héberger dans la conception sociale du développement, contrairement à la DGI, qui, elle, a été perçue comme étant trop orientée au développement économique. La frustration de la constellation des acteurs appartenant à la conception sociale du développement était assez palpable dans leurs déclarations. Pour ces derniers, ils ne peuvent agir sur les problèmes sociaux, comme la pauvreté, la violence faite aux femmes, ou toute autre problématique sociale sous la DGI d'où la nécessité de le faire par le moyen de la DCI. Le pouvoir dont bénéficient certains acteurs semble leur octroyer cette possibilité d'orienter les activités de la DGI pour réaliser du développement économique, laissant toutes les questions du développement social sans intérêt. À noter aussi que certains acteurs appartenant à la conception économique du développement ne semblent tout simplement pas croire à la DCI et au travail qui pourrait être réalisé dans le cadre de cette démarche.

Sous cet angle d'analyse, il semble donc que la DCI a marqué une bifurcation plutôt drastique du chemin emprunté par la DGI, du moment que les deux constellations d'acteurs semblent conclure que chaque démarche devrait être circonscrite à réaliser l'une ou l'autre des



conceptions économique ou sociale du développement. Toutefois, il faut retenir que les apprentissages que les acteurs ont tirés de leur expérience aux travaux de la DGI ont servi la DCI au moins sous deux formes. Tout d'abord, les promoteurs de la DCI semblent favoriser l'engagement collectif, contrairement à la DGI dans laquelle les promoteurs ont préféré mettre l'accent sur l'engagement individuel des divers acteurs, notamment par l'inscription des huit changements souhaités dans les plans d'action des acteurs. Deuxièmement, les promoteurs de la DCI semblent avoir eu le désir de passer à l'action et d'éviter la lenteur d'actions ayant caractérisé la DGI.

## **Conclusion du chapitre cinq**

Le développement de la DGI était un processus long et laborieux que ce soit pour l'activiste, les promoteurs de la démarche, mais aussi pour la majorité des acteurs qui y ont pris part. L'organisation des étapes de la démarche que nous avons adoptée pour l'analyse était basée sur leur même agencement utilisé par les promoteurs de la démarche. À ces étapes, nous avons greffé les étapes une et six qui représentent la période d'avant la démarche et la période DCI, respectivement. La seule différence que nous avons apportée à ces étapes portait sur la combinaison de certaines étapes en une seule. En tout, la DGI a donc été répartie en six étapes d'analyse distinctes. L'ajout des deux périodes à notre analyse nous a permis de comprendre le contexte dans lequel la DGI a été lancée, mais aussi les liens qu'elle avait avec la DCI.

Nous avons donc commencé notre analyse par la compréhension des éléments du contexte. Comme indiqué dans la revue de littérature et dans le cadre conceptuel, le contexte dans la présente recherche est représenté par deux éléments à savoir les conditions géographiques, démographiques et économiques de la MRC du HSF, d'une part, et un ensemble de programmes et initiatives ascendantes et descendantes de développement local, d'autre part. Les conclusions tirées de l'analyse des premiers éléments du contexte à savoir les conditions géographiques, économiques et démographiques sont que ces derniers forment comme deux forces opposées l'une à l'autre quand elles sont regardées sous l'optique de leur influence sur le contexte de l'apprentissage de la DGI. En effet, la géographie de la MRC est caractérisée par sa grande superficie et la faible densité populationnelle. Plus encore, les trois municipalités les plus peuplées sont toutes situées à l'est de la MRC, donc proches de la ville de Sherbrooke posant tout le problème du sens de l'appartenance de ces populations à leur MRC, mais aussi le défi d'attirer les populations dans l'est du territoire. Les éléments de la distribution des populations couplés au manque d'un centre urbain propre à la MRC ont rendu la fédération des acteurs locaux autour de projets rassembleurs et intersectoriels, et, par ricochet l'apprentissage, plus ardu.

La deuxième force ayant façonné les éléments du contexte de la DGI porte sur les conditions de la situation locale, représentées par les défis de développement local et la situation de la performance des indicateurs des divers secteurs. Effectivement, avant le début de la DGI, la

situation de la majorité des indicateurs de développement de la MRC du HSF était en deçà du niveau souhaité, ou comparativement aux MRC de la même région. Il faut ajouter à cela qu'une bonne partie des municipalités locales de la MRC étaient classées comme étant dévitalisées. Ces éléments ont donc impacté positivement la fédération des acteurs locaux à l'apprentissage et à leur participation aux actions de développement local, et cela dans le souci d'améliorer la qualité de vie des citoyens.

Le deuxième élément du contexte est formé par un ensemble de programmes et initiatives ascendants et descendants du développement local. La lecture de ces initiatives ressort la grande richesse de la MRC du HSF en matière d'actions et de programmes ayant visé le développement local. En matière d'actions initiées localement, nous retenons la multitude de démarches locales, telles que la démarche de modulation des programmes gouvernementaux aux réalités rurales amorcée par la Commission scolaire, la Politique de rurbanisation du HSF géré par le CLD, la démarche du diagnostic territorial amorcée et gérée par la SADC et la démarche du TBC géré en grande partie par la DSP du CIUSSS de Sherbrooke. Toutes ces démarches, avec leurs réussites et leurs échecs, ont permis la rencontre des acteurs locaux entraînant de ce fait la création d'un contexte d'apprentissage favorable. À noter que ces démarches avaient exposé les acteurs locaux à des opportunités d'apprentissage que ce soit sur les modalités de mesure de la réalité locale, le développement d'actions, la mise en place de structure de coordination intersectorielle ou même la gestion même de démarches de développement local.

Afin de comprendre l'impact des programmes gouvernementaux sur le façonnage du contexte de l'apprentissage de la DGI, nous avons procédé à l'exploration de certains de ces programmes. Ainsi, la deuxième PNR était le programme gouvernemental ayant marqué le plus le contexte de la DGI. Cette dernière était même considérée comme la continuation de la PNR. C'est au moment de la mise en œuvre de la deuxième PNR qu'était née l'idée de mettre en place une démarche globale qui permettrait d'unir les acteurs sectoriels des niveaux local et supra local. Toutefois, la PNR n'était pas l'unique programme descendant ayant façonné la DGI, d'autres programmes y ont aussi contribué. Certains de ces programmes ont déclenché des dynamiques locales ayant conduit à la rencontre des acteurs, à la mise en place

d'actions et la création de structures de coordination. Un autre groupe de programmes descendants, faut-il le mentionner, n'a pas eu d'impacts ni de contributions positives au contexte de la DGI, comme indiqué dans le tableau 15.

L'importance du détour que nous avons fait pour l'analyse du contexte trouve tout son sens du moment que c'est durant la mise en œuvre de ces programmes et initiatives qu'était née l'idée de mettre en œuvre une démarche intersectorielle et intégrée. Ce sont aussi les expériences rendues possibles par la mise en œuvre de ces programmes et initiatives qui ont mené l'activiste de la DGI à faire sa réflexion autour des modalités de faire le développement intersectoriel local. Durant ces expériences, l'activiste a pu problématiser le développement intersectoriel local sous quatre thèmes principaux. Le premier portait sur la problématisation du paysage de la collaboration parmi les acteurs du HSF, caractérisé par l'exclusion de certains acteurs de l'effort de développement local. Cela a créé de l'incompréhension entre les acteurs locaux de ce qui est fait comme développement par les autres acteurs de la sphère locale. À titre d'exemple, lors du développement de la démarche de modulation des programmes gouvernementaux aux réalités rurales, le secteur communautaire, au même titre que le secteur municipal (municipalités locales), a été exclu de cet effort de développement. La deuxième problématisation a été faite sur les modalités de l'action des acteurs qui était basée sur le travail en silo. La troisième problématisation avait porté sur les façons de faire le développement local intersectoriel qui était hébergé dans la logique réactionnaire aux financements provenant du gouvernement. La quatrième problématisation avait porté sur la situation locale comme rendue disponible par les indicateurs de mesure de la performance des divers secteurs. Enfin, nous avons noté le manque de problématisation des diverses facettes de développement telles que construites par les divers acteurs locaux : sociale et économique. Il est utile de mentionner qu'il était tout à fait possible de classer les divers acteurs locaux dans l'une ou l'autre des constellations d'acteurs dépendamment de leur conception du développement sous ces facettes sociale ou économique. L'échec de la problématisation de ces deux facettes du développement avait présenté un grand défi de fédérer les acteurs autour des objectifs de la DGI, notamment au moment de réaliser des actions intersectorielles.

Le lancement de la DGI a été officialisé le 14 septembre 2014 par la rencontre qui a réuni environ 180 invités de divers horizons sectoriels, appelée journée « Regards vers le Haut ». Cette rencontre était donc la première opportunité pour l'activiste de fédérer les acteurs locaux afin de réaliser sa démarche intégrée qui allait permettre aux acteurs sectoriels de travailler de concert. Cette rencontre a donc été marquée par les efforts déployés par l'activiste afin de réaliser les processus de cadrage autour des quatre situations problématisées bien avant le début de la démarche. Les indicateurs de communautés, élaborés par l'OEDC, ont joué un rôle capital comme moyen de rapprochement de cadres autour de la situation locale de la MRC. Ils ont aussi permis aux acteurs de prendre connaissance collectivement de la situation problématique de la performance dans beaucoup de secteurs de la MRC. La large participation des acteurs locaux à cette journée était pour l'activiste comme le levier pour l'extension de cadre afin de s'assurer d'injecter dans la DGI les diverses visions et logiques des acteurs locaux.

La troisième étape de la DGI avait porté sur la réalisation de la mesure de la réalité locale à l'aide d'indicateurs et énoncés qualitatifs et quantitatifs. Les onze balises de l'OCDE ont été utilisées comme base théorique ayant permis de définir et de limiter les divers domaines de mesure. Durant cette étape, 630 indicateurs et énoncés ont été épluchés afin de compléter l'effort de mesure. Même si cette étape était assez longue et ardue, il reste toutefois que la majorité des acteurs ont trouvé le processus intéressant. L'activiste avait durant cette étape actionné les processus de rapprochement de cadres et de l'amplification de cadre par le moyen des divers indicateurs. L'extension de cadre était réalisée par le moyen de la large participation des acteurs durant cette étape. Il est utile de mentionner que cette étape de la démarche n'a pas connu trop de contestations de la part des acteurs ayant participé à la démarche. À noter aussi que le fonctionnement de la structure de la démarche, qui, faut-il le rappeler, était considérée comme un levier pour assurer l'extension de cadre, était synergique durant cette étape. Enfin, même si les problématiques ayant fait l'objet de la mesure étaient quelque peu connues pour un bon nombre d'acteurs, il reste toutefois que la transformation de la connaissance s'est produite pour certaines de ces problématiques, telles que toutes les questions de l'égalité hommes-femmes, la violence faite aux femmes et les problématiques touchant les jeunes. À noter que durant cette étape, les indicateurs avaient joué plusieurs

rôles. Ils ont été un outil, mais aussi un domaine pour la réalisation des processus de cadrage. Plus encore, les indicateurs ont permis de placer et d'encadrer la réflexion des acteurs tout au long des activités de la mesure. Ils ont également joué le rôle permettant de dissocier les faits des perceptions autour des problématiques locales.

Après tout le travail de la mesure et de réflexion réalisé durant les étapes précédentes, les acteurs locaux ont procédé à la définition des enjeux et des objectifs d'action de la démarche. Ce sont ces objectifs qui devraient servir de catalyseur pour le passage des acteurs à l'étape de l'action intersectorielle. Toutefois, cette première tentative de réaliser de l'action n'avait pas donné de succès du moment que les acteurs semblaient tomber dans leurs silos en matière de l'action. C'est cette situation de l'inaction des acteurs qui avait motivé l'activiste à travailler afin d'arriver aux huit changements souhaités de la DGI. Cette étape avait donc marqué une sorte de stagnation de la DGI du moment que les acteurs n'étaient pas en mesure de réaliser de l'action. La démarche semble avoir été prise dans un discours sophistiqué et théorique au point de créer une sorte paralysée empêchant ce passage à l'action. Les acteurs étaient confrontés durant cette étape au manque d'apprentissage sur les modalités de réaliser de l'action intersectorielle.

L'étape cinq de la DGI avait porté sur la réalisation d'un ensemble d'actions sectorielles et intersectorielles. Elle marque donc l'étape dans laquelle nous avons observé la transformation de la connaissance pratique des acteurs, appelée dans notre recherche la transformation de cadre. Pour cette raison, nous avons étudié en profondeur l'action phare ayant émergé de la démarche appelée le projet « Ose le Haut ». Ce projet s'est décliné sous deux sous-projets ; le premier était un projet d'attraction de résidents alors que le deuxième avait porté sur la mobilisation des acteurs locaux autour des huit changements souhaités. Nous avons également étudié un ensemble d'actions formées de trois projets à savoir le projet de garder l'école primaire de Scotstown ouverte, le projet du salon de l'emploi et le projet portant sur l'achat de canots au profit de l'école Polyvalente par la MRC. Tous ces projets ont effectivement constitué des moments de rencontres, mais aussi de travail interacteurs et intersecteurs. En effet, en dépit de la longue période durant laquelle se sont étalées les diverses étapes de la DGI, les acteurs ont tout de même continué d'assurer leur engagement

dans les activités de la démarche, marquant donc une autre réussite de la DGI. L'action intersectorielle avait été rendue possible par le partage de ressources, comme dans le cas de l'achat de canots par la MRC au profit de l'école secondaire la Polyvalente ou par l'engagement d'acteurs afin d'assurer la réussite d'une action située dans un autre secteur, comme dans le cas de l'engagement des élus afin de garder l'école primaire de Scotstown ouverte.

Il faut noter aussi que la démarche a marqué également la transformation des cadres des acteurs dans le sens du renforcement de l'action sectorielle, notamment les élus qui ont pu mettre en œuvre des actions sectorielles par le moyen de partage de ressources, comme dans le cadre de la construction d'une randonnée pédestre ou l'engagement des municipalités pour la mise en place d'une régie incendie. Cependant, la mise en exergue de ces situations de la transformation de cadre, que ce soit par la réalisation d'actions sectorielles, ou intersectorielles ne doit pas éclipser les situations d'ambiguïtés des cadres et leur reproduction dans bon nombre de situations. En effet, le deuxième projet né du projet maître « Ose le Haut » qui avait porté sur la mobilisation des acteurs locaux afin d'assurer leur engagement pour la réalisation des huit changements souhaités de la DGI n'a tout simplement pas donné de résultats au regard du nombre quasiment nul d'acteurs ayant inséré ces changements dans leurs plans d'action.

Dans le chapitre des dynamiques ayant accompagné les diverses étapes de la DGI, nous soulignons particulièrement les arrivées et les départs d'acteurs des divers secteurs. L'arrivée de certains acteurs avait grandement facilité l'extension de cadre, comme dans le cas du secteur communautaire et les élus municipaux. Sous cette perspective, ces divers acteurs avaient en quelque sorte la fonction de vecteurs dans leurs organisations et secteurs respectifs assurant du fait même la réalisation de processus de cadrage horizontal et vertical. À titre d'exemple, un des maires avait facilité l'acceptation de la démarche par les autres élus alors que la responsable de la CDC avait grandement contribué à assurer la représentativité du secteur communautaire dans la démarche. Dans ce même ordre d'idées, le départ de certains acteurs avait aussi marqué l'évolution des étapes de la DGI, notamment les élus et l'activiste. Afin de pallier les pertes de connaissances induites par le départ des élus municipaux, des

formations sont régulièrement offertes aux nouveaux élus. Toutefois, le départ de l'activiste semble avoir marqué plusieurs acteurs ayant travaillé avec lui. Son leadership, au même titre que ses connaissances techniques étaient grandement appréciés par la majorité des participants rencontrés en entrevue.

Les relations de pouvoir ont aussi marqué les interactions des acteurs lors de leur participation aux activités de la DGI. Comme mentionné par plus d'un participant, un seul acteur semble avoir été en mesure d'orienter la démarche afin de faire d'elle une démarche de développement économique et moins de développement social. Les relations de pouvoir se sont exprimées aussi par la capacité de certaines coalitions d'acteurs à imposer des décisions pourtant prises en dehors de la structure de gouverne de la DGI, causant du fait même la frustration de certains acteurs.

L'intérêt que nous avons manifesté pour l'analyse de la DCI à l'étape six était motivé par notre souhait de connaître le lien qu'avait la DGI avec cette nouvelle démarche. Nous avons également visé d'approfondir notre compréhension de l'apprentissage de l'action intersectorielle par le moyen des indicateurs de communautés. Nous avons retenu de cette analyse que les deux démarches ne semblaient pas fonctionner en complémentarité, mais en parallèle. L'émergence de la DCI témoigne donc de l'énorme défi qu'avait la DGI à rapprocher les deux conceptions, sociale et économique, du développement de l'espace local. La quasi-majorité des acteurs ayant pris part à la DCI a mis en exergue le caractère social de cette démarche, contrairement à la DGI, qui était perçue comme une démarche de développement économique. La DCI était donc venue afin de permettre aux acteurs qui relèvent de la conception sociale du développement de réaliser le développement local, mais sous la perspective sociale. La DCI semble ainsi avoir marqué une bifurcation entre les deux constellations d'acteurs quant au sens même du développement. En effet, ceux qui sont issus de la conception sociale du développement ont fini par comprendre que la DGI n'était pas l'outil adéquat pour réaliser le développement local.



## **CHAPITRE VI DISCUSSION**

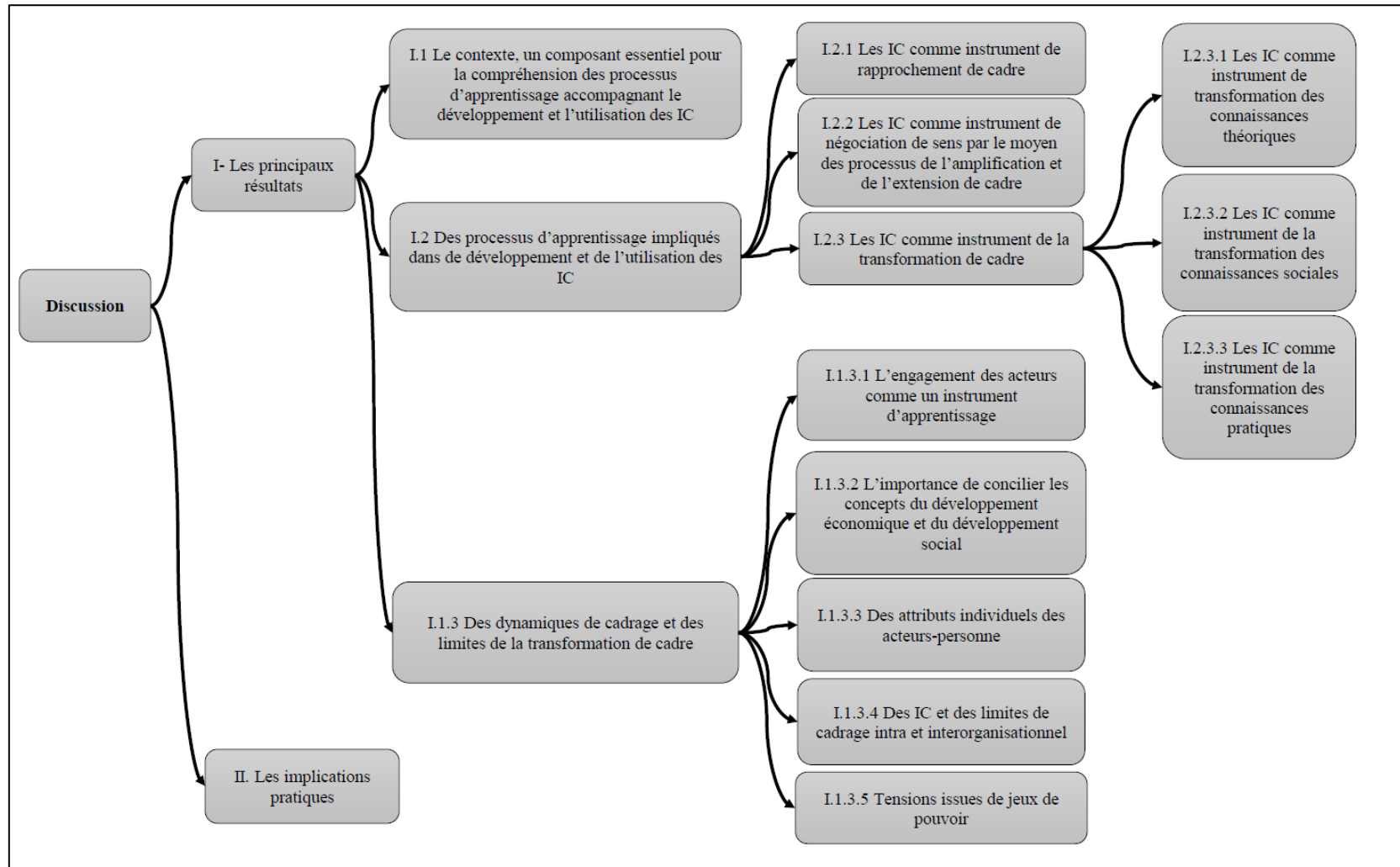
## Introduction

Dans le présent chapitre, nous visons à présenter les principaux résultats de notre recherche relatifs à l'apprentissage organisationnel et interorganisationnel accompagnant le développement et l'utilisation des IC dans le cadre de démarches de développement territorial. Nous allons également mettre en exergue les contributions de notre thèse à l'état des connaissances. Rappelons que l'objectif de la présente thèse vise à répondre à la question générale de recherche suivante : comment et dans quelle mesure l'élaboration et l'utilisation des indicateurs de communautés contribuent-elles au renforcement de l'action intersectorielle ? Rappelons aussi que nous avons décliné cette question en trois sous-questions. La première est formulée comme suit : dans quelle mesure et comment les acteurs impliqués dans les actions intersectorielles apprennent-ils à travailler ensemble et à modifier leurs pratiques individuelles et organisationnelles, à travers l'élaboration et l'utilisation d'indicateurs de communautés ? Les deux autres questions portaient sur les objets de l'apprentissage et l'influence du contexte sur les processus d'apprentissage et sont formulées respectivement comme suit : sur quoi (objet) portent ces processus d'apprentissage ? Comment le contexte influence-t-il ces processus d'apprentissage ?

En procédant à la présentation des résultats de notre recherche, nous allons mettre en exergue notre contribution aux écrits scientifiques sous ses deux facettes de confirmation ou d'infirmerie des éléments retenus dans le modèle théorique (Tourigny Koné, 2014). La première facette de notre contribution se conçoit donc sous la forme de la confirmation d'éléments de connaissance déjà existants dans la littérature portant sur les dynamiques d'apprentissage impliquant le développement et l'utilisation des IC. La deuxième facette de notre contribution sera présentée sous forme d'écarts observés entre la littérature et les résultats tirés de notre recherche. C'est aussi sous cette dernière facette que nous allons mettre en exergue la contribution additionnelle de notre recherche à l'état de connaissance portant sur l'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC. Afin d'organiser les idées du présent chapitre, nous allons reproduire les éléments présentés dans notre cadre théorique. Pour cela, nous allons présenter, à la section un, l'analyse faite du contexte et son influence sur les processus d'apprentissage impliquant le développement et l'utilisation des

IC. Nous allons par la suite traiter, à la section deux, des quatre processus de cadrage adoptés dans notre recherche. Ce faisant, nous allons expliquer autant les processus d'apprentissage que la transformation de la connaissance des acteurs sur ses trois facettes : théorique, sociale et pratique. La section trois sera réservée à la présentation d'un ensemble d'éléments issus des dynamiques impliquées dans le développement et l'utilisation des IC.

**Schéma 11. Organisation sommaire du contenu de la section sur la discussion des résultats de la recherche**



## **I Les principaux résultats**

La présente section se décline en trois sous-sections distinctes. La première porte sur la présentation du contexte dans lequel était lancée la DGI. Ce dernier s'avère un élément essentiel qui influence, mais aussi qui contribue à l'explication des processus d'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC. La sous-section deux porte sur la discussion des processus d'apprentissage impliqués dans le développement et de l'utilisation des IC. Cette sous-section se décline en trois points. Le premier point porte sur la discussion des processus de rapprochement de cadres rendus possibles par les IC, alors que le point deux sera réservé au traitement du rôle de ces mêmes IC comme instrument de négociation de sens par le moyen des processus de l'amplification et de l'extension de cadre. Le troisième point portera sur les IC comme instrument de transformation du cadre. Cette transformation se concrétise par la modification de la connaissance sous ses trois dimensions : théorique, sociale et pratique. Nous allons procéder dans, la sous-section trois, à la discussion des dynamiques issues de tous les efforts de développement et de l'utilisation des IC dans le cadre de la DGI. En procédant ainsi, nous introduisons une séparation entre la transformation de la connaissance issue directement des IC de celle issue de la dynamique des acteurs impliqués dans le développement et de l'utilisation de ces mêmes indicateurs. À noter que quelques éléments de ces dynamiques contribuent au développement de l'action intersectorielle, alors que d'autres présentent des défis à son accroissement, voire même l'inhibent. En effet, la dynamique issue de la participation et de l'engagement des acteurs dans certaines discussions et actions, même celles non reliées aux IC, contribue à l'émergence des certaines connaissances, notamment sociales. D'autres dynamiques, telles que les enjeux autour de la définition des concepts, l'influence des acteurs-personne sur les processus d'apprentissage, les défis posés par les processus de cadrage intra et interorganisationnel et enfin des tensions nées des jeux de pouvoir peuvent toutes inhiber l'apprentissage.

## **I.1 Le contexte, un composant essentiel pour la compréhension des processus d'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC**

Le contexte comme élément explicatif des dynamiques impliquées dans les processus d'apprentissage a fait l'objet de traitement dans la majorité des théories de l'apprentissage exposées à la section trois de la revue de littérature. Pour la théorie de l'apprentissage cognitif, la complexité du contexte est identifiée comme un élément qui différencie l'apprentissage à simple boucle de l'apprentissage à double boucle (Fiol & Lyles, 1985), alors que la théorie sociale de l'apprentissage, quant à elle, conceptualise le contexte comme un contenant façonné par les acteurs du milieu (Marshall, 2008) et comme un élément nécessaire sans lequel l'apprentissage ne peut se réaliser (Lave, 2009). Enfin, pour Bandura (1999), le contexte est complexe et est considéré comme un des éléments essentiels de son modèle triadique sur lequel est basée sa théorie sociale cognitive de l'apprentissage. Il est conceptualisé comme un élément qui est en relation dialectique avec l'apprentissage des acteurs dans le sens que chacun d'eux influence l'autre (Brandi & Elkjaer, 2011; Wood & Bandura, 1989). Dans la présente recherche, le contexte englobe les conditions géographiques, démographiques et économiques d'une part et la somme des diverses initiatives ascendantes et descendantes de développement local, d'autre part.

Les résultats de notre analyse de l'influence du contexte géographique dans lequel avait été lancée la DGI sous la perspective des opportunités d'apprentissage rallient les résultats déjà disponibles dans la littérature, mais à des degrés variés. En effet, le contexte géographique, couplé à la distribution des populations, notamment dans les régions rurales, ne constitue pas un élément favorisant la réussite de coalitions intersectorielles ou de l'apprentissage qui les accompagne. Comme nous le font remarquer Kegler et al. (2010), la géographie influence négativement la participation des acteurs aux activités de la coalition, notamment les jeunes. Notre analyse du contexte de la DGI n'avait pas fait ressortir cette limite particulière du contexte géographique. Les organisateurs de la DGI ont réussi à faire asseoir les acteurs des divers secteurs avec succès. La stratégie de recrutement des acteurs, basée sur les processus de l'extension de cadre, a grandement permis de rallier un bon nombre d'acteurs de la MRC. Lachapelle et al. (2014) ont, en revanche, démontré que les conditions géographiques rurales couplées à la distribution des populations rendent la création d'opportunités de travail

interacteurs plus ardues. En effet, comme l'expliquent les participants à notre recherche, la géographie de la MRC, marquée par sa grande superficie, la faible densité de sa population en plus d'une répartition inégale de cette dernière entre les municipalités fait en sorte que ces mêmes populations ne semblent pas trop s'identifier à la MRC du HSF. La combinaison de ces éléments rend donc la fédération des acteurs locaux autour de projets collectifs de développement plus ardue et rend, par ricochet, plus difficile l'apprentissage que pourraient générer ces rencontres. À la lumière de ces résultats de notre recherche, il est plutôt difficile de dire que le contexte géographique du milieu rural favorise l'apprentissage des acteurs impliqués dans des projets de développement et d'utilisation des IC.

Contrairement aux conditions géographiques, qui forment des défis, voire même des freins, à l'apprentissage des acteurs locaux, comme démontré dans notre recherche, les conditions démographiques et économiques offrent, quant à elles, de bonnes raisons pour la rencontre de ces mêmes acteurs afin d'apprendre à travailler en intersectorialité. La nature complexe des problèmes locaux et leur irréductibilité à la seule intervention d'un seul acteur avaient été avancées comme une des raisons motivant les acteurs à s'engager dans les projets d'actions intersectorielles (Butterfoss & Kegler, 2002; Magee, 2003). En effet, les résultats de notre recherche rallient ceux de la littérature. La situation de la majorité des indicateurs de la MRC du HSF était, avant le début de la démarche, en deçà de leur performance comparativement aux autres MRC de la région de Sherbrooke, ou même comparativement aux autres MRC de la province. Cela nous amène à avancer que les conditions problématiques locales forment de bonnes raisons pour faire asseoir les acteurs locaux afin de travailler en intersectorialité, ce que pourraient présenter des opportunités d'apprentissage interacteurs et intersecteurs. Ainsi, les conditions économiques défavorables, comme mises en exergue par les IC, semblent bel et bien contribuer à amener les acteurs à s'engager dans l'action intersectorielle et dans les processus d'apprentissage qui les accompagnent.

Le deuxième élément qui façonne le contexte de la DGI est formé par les efforts ascendants et descendants de développement local. L'historique de collaboration rendue possible par ces efforts de développement a été cité comme un facteur permettant la réussite, ou l'inhibition, des collaborations intersectorielles (Butterfoss et al., 2006; Kegler et al., 2010). Notre

recherche rejoint donc ces éléments de la littérature. À titre d'exemple, certains acteurs, comme ceux du secteur économique, ont clairement mis en avant leur insatisfaction à l'égard d'une démarche pourtant amorcée et gérée par eux, laissant leur participation à la DGI plutôt moins convaincante.

Toutefois, notre recherche ajoute et étend ces résultats, déjà disponibles dans la littérature, mais sous la perspective de l'apprentissage des acteurs engagés dans les activités de développement et de l'utilisation des IC, et cela sous au moins trois dimensions.

Premièrement, les démarches de développement local ayant précédé la DGI, par le moyen de leur mesure de la réalité locale, ont permis de générer quelques connaissances. Plus encore, elles ont permis de développer et de mettre en œuvre des actions, mais également de créer des structures de coordination. Effectivement, notre recherche démontre bien qu'un bon nombre de participants avaient déjà une bonne connaissance théorique des problématiques locales bien avant le début de la DGI. Ces connaissances, théoriques, faut-il le souligner, ont été rendues possibles par la mesure de la réalité locale enchevêtrée dans les divers efforts, ascendants et descendants, du développement de la MRC. Plus encore, la réalisation de l'action collective, issue de ces démarches, a aussi permis aux acteurs d'amorcer, même si, de façon limitée, l'apprentissage pratique. Les acteurs locaux ont eu à travailler de concert afin de mettre en place certaines solutions communes et intersectorielles. Bien que nous n'ayons pas pu vérifier si cet apprentissage pratique était relié aux indicateurs développés lors des étapes de mesures de ces démarches, il reste néanmoins que les acteurs locaux ont eu des opportunités de se rencontrer, de discuter et de réfléchir à des actions concertées. Cela nous amène donc à dire que les démarches et initiatives locales de développement permettent tout de même des opportunités d'apprentissage, notamment théorique. Toutefois, nous insistons sur la nature limitée de ces apprentissages. Le travail de problématisation réalisé par l'activiste de la DGI en est la preuve. C'est ce même travail de problématisation réalisée par ce même acteur qui a justifié le lancement de la démarche sujette de notre étude.

Deuxièmement, notre recherche révèle aussi que l'historique des expériences de participation des acteurs aux efforts de développement local produit des modèles d'engagement de ces mêmes acteurs aux actions de développement local. Ces modèles se distinguent par la



gradation de la participation des acteurs aux efforts de développement local. Certains y participent entièrement, tandis que d'autres en sont complètement exclus. Notre recherche pointe donc pour le fait que ces modèles de participation rendent l'apprentissage intersectoriel plus ardu. Effectivement, nos résultats démontrent clairement que la sédimentation de démarches de développement local produit des modèles de participation et d'exclusion des acteurs des efforts de développement. Certains acteurs affichaient une participation élargie à la majorité de ces démarches alors que d'autres acteurs, en revanche, en affichaient une participation modérée. Enfin, un troisième groupe d'acteurs est rarement associé aux initiatives locales de développement. Ce dernier groupe est représenté par le secteur communautaire et le secteur municipal (les élus municipaux). Comme mentionné par plus d'un participant à notre étude, ce modèle de participation des acteurs aux projets de développement local forme des défis à surmonter pour l'apprentissage intersectoriel d'acteurs qui n'ont pas toujours l'habitude de travailler ensemble.

Troisièmement, les connaissances coconstruites durant le développement et la mise en œuvre de ces initiatives et programmes ont fini par être injectées dans le contexte de la DGI, confirmant donc cette relation dialectique entre les connaissances issues de ces démarches de développement et le contexte de la DGI. À titre d'exemple, c'est à la suite des connaissances issues de la participation de l'activiste à la 2e PNR qu'était née l'idée de mettre en place la DGI. C'est aussi à la suite de la participation des acteurs appartenant à la conception sociale du développement à la DGI que la DCI avait été réfléchi sous une perspective de développement social, sachant que, pour ce dernier groupe d'acteurs, la DGI était trop orientée à faire du développement économique.

## **I.2 Des processus d'apprentissage impliqués dans le développement et de l'utilisation des IC**

L'étude des IC comme instrument permettant de générer des connaissances de nature à apporter des changements aux pratiques des acteurs a émergé sous l'impulsion de plusieurs chercheurs, notamment Innes (Andrews et al., 1989; Innes & Booher, 1999b, 2000). Cette évolution dans le programme de recherche portant sur les IC implique donc de les étudier non seulement comme un produit fini, mais aussi comme un outil prêt à être utilisé dans la prise de décision. Leur étude devrait également être faite sous l'angle des dynamiques qui émergent en pratique au cours de leur développement et de leur utilisation, mais aussi sous leur potentiel d'apprentissage. C'est pour cette raison que, dans la présente recherche, nous avons adhéré à la logique d'Innes et avons privilégié l'analyse du développement et de l'utilisation des IC sous la perspective processuelle. La présente section est donc dédiée à la discussion des résultats de notre recherche sous la perspective des processus d'apprentissage et du rôle joué par les indicateurs dans ces mêmes processus.

Dans le but d'analyser et de comprendre l'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC dans le cadre de démarches collectives de développement local, nous avons procédé au croisement de l'approche des processus de cadrage, de la théorie sociale cognitive de l'apprentissage de Bandura et de la littérature portant sur les IC. Ce croisement, qui forme en réalité un point de confluence entre trois programmes de recherche — l'apprentissage organisationnel, les processus en cause dans cet apprentissage (c'est-à-dire les processus de cadrage) et les IC développés et utilisés dans le cadre des démarches de développement intersectorielles — s'est avéré stimulant sur le plan méthodologique à plus d'un titre. Notre recherche a permis un croisement qui nous a aidés à étudier l'action intersectorielle non pas en nous concentrant sur les facteurs qui contribuent à son développement ou à son inhibition, mais en l'abordant sous un angle processuel, c'est-à-dire en examinant les processus d'apprentissage rendus possibles par les dynamiques découlant du développement et de l'utilisation des IC. Plus encore, ce croisement constitue aussi, notamment par la robustesse explicative née de l'interinfluence existant entre ces éléments, comme expliqué dans le cadre théorique de notre thèse, une sorte de contribution théorique de notre recherche. En effet, étant donné que notre étude est processuelle et, étant donné que

la perspective de cadrage est considérée comme la loupe théorique permettant d'analyser les processus d'apprentissage, nous allons donc discuter les résultats de notre recherche sous la perspective des quatre processus de cadrage à savoir le processus de rapprochement de cadres, le processus d'amplification de cadre, le processus d'extension de cadre et le processus de transformation de cadre. Ce faisant, nous allons également apprécier le rôle joué par les IC dans chacun de ces quatre processus.

### **I.2.1 Les IC comme instrument de rapprochement de cadres**

Le processus de rapprochement de cadres, comme indiqué par Snow et al. (1986), réfère à toutes les activités visant à créer des liens entre les cadres d'interprétation des divers acteurs autour d'une situation problématique donnée. Ces activités, précisent ces mêmes auteurs, sont de nature informationnelle, du moment que la diffusion de l'information sur une problématique spécifique auprès d'un large éventail d'acteurs forme l'activité maitresse de ce processus. Transposés à notre recherche, ces processus réfèrent à tous les efforts déployés par l'activiste afin de problématiser la situation locale, de mettre en avant la nécessité d'agir sur ces problématiques de façon collective et intersectorielle, mais aussi d'assurer une large diffusion de cette information auprès des acteurs locaux. À noter que la situation locale d'avant la DGI était caractérisée, entre autres, par la non-performance des divers acteurs locaux à améliorer la situation problématique vécue par les citoyens dans plusieurs secteurs. La situation locale était également caractérisée par le travail en silos dominant l'action locale, le mode réactionnaire de l'action locale au financement provenant du gouvernement du Québec, mais aussi l'exclusion de certains acteurs de la réflexion autour du développement local collectif.

Il est donc question, par le moyen de ces processus de rapprochement de cadres, de créer des liens entre les divers acteurs locaux appartenant à des secteurs sociaux différents autour de ces problématiques afin de les amener à une compréhension partagée des défis locaux et à la nécessité d'agir en intersectorialité. Le développement de l'action intersectorielle par le moyen de l'engagement des acteurs locaux forme donc le nouveau cadre qui devrait naître de la transformation des compréhensions et des actions des divers acteurs locaux. Cela revient donc à dire que les activités de rapprochement de cadres s'apparentent à une sorte de juxtapositions des divers cadres de chacun des acteurs locaux et à mettre en évidence le fait que leur fonctionnement d'avant la DGI n'a pas permis l'amélioration de la situation locale. Afin de réaliser cet objectif, l'activiste s'est servi des indicateurs de communautés.

Les résultats de notre thèse pointent effectivement au fait que les indicateurs ont servi de moyen de rapprochement de cadres, du moment qu'ils ont servi de plateforme pour identifier l'amplitude des problématiques sur laquelle avait porté la DGI, d'une part, et comme outil

ayant défini la portée sur laquelle étaient interpellés les cadres d'interprétation des divers acteurs, d'autre part. Les participants ont articulé de façon assez éloquente plusieurs rôles des indicateurs en concordance avec la littérature, notamment l'information, l'appui à l'engagement des acteurs, mais aussi afin de fournir un terrain pour amorcer les discussions (Lehtonen et al., 2016). Premièrement, les IC avaient constitué la raison qui a motivé les acteurs à se rencontrer dans le cadre de la DGI, mais aussi à les aider à prendre connaissance de la situation locale. Ce sont aussi les IC qui avaient servi comme déclencheur de la DGI, en plus de stimuler l'intérêt des acteurs locaux à participer aux discussions et à assurer leur l'engagement dans les diverses étapes de la démarche. Les participants ont aussi mis en avant le fait que les IC avaient également joué le rôle de les conscientiser sur les diverses problématiques locales, que ce soit lors de l'organisation de la journée « Regards vers le Haut » ou durant l'étape de la mesure de la réalité locale. Ce dernier rôle s'apparente effectivement au rôle de l'information des IC comme l'ont souligné Lehtonen et al. (2016). Ainsi, les activités du processus de rapprochement de cadres par l'effort de diffusion de l'information autour des défis locaux et de la nécessité de transformer les compréhensions et les façons de faire des acteurs. Les participants ont clairement mis en avant le fait que les IC ont grandement contribué à faciliter le rapprochement de cadres en facilitant la création de liens entre les cadres d'interprétation des divers acteurs et la nécessité d'agir en intersectorialité sur les problématiques locales sans trop de tensions entre ces mêmes acteurs. Plus encore, ces mêmes participants avaient clairement mentionné le fait qu'ils étaient prêts à amorcer le travail intersectoriel juste après la journée « Regards vers le Haut », et donc, après la présentation de l'état des indicateurs locaux comme argument de leur satisfaction de cette journée. Cela témoigne ainsi de la capacité des indicateurs à réussir à rapprocher les cadres d'interprétation des divers acteurs sur la nature des problématiques locales et la nécessité de travailler en intersectorialité.

### **I.2.2 Les indicateurs de communautés comme instrument de négociation de sens par le moyen des processus de l'amplification et de l'extension de cadre**

Comme déjà indiqué, le croisement que nous avons réalisé dans notre recherche porte sur les démarches de développement local et les processus de cadrage. La littérature nous informe que la portée des démarches de développement local est de nature variable. Elles peuvent porter sur une problématique particulière et sont définies dans ce cas-là de thématiques. Elles peuvent aussi être de portée globale et sont qualifiées d'intégrées (Mercier & Denis, 2012), comme dans le cas de la DGI. La large portée des problématiques couvertes par la DGI, couplée à son statut de multiacteur, implique des processus de négociation de sens qui accommodent cette réalité. Nous estimons que les processus de cadrage sont bien adaptés pour expliquer les processus de négociation de sens impliqués dans le cadre de démarches globales de développement local qui impliquent le développement et l'utilisation des IC, et cela pour deux raisons.

Premièrement, la littérature nous renseigne sur le fait que les processus de cadrage impliquent, par définition (Benford & Snow, 2000), la négociation de sens entre les divers acteurs de l'espace local. Bien que la négociation du sens soit omniprésente dans les quatre processus de cadrage, dans notre recherche, la négociation du sens est mieux accommodée par les processus de l'extension de cadre et de l'amplification de cadre. Comme déjà indiqué, le processus de l'amplification de cadre réfère à la clarification et à la revalorisation du cadre autour des problématiques locales et de leurs solutions. Il vise donc à fournir ce supplément d'explications et de travail permettant de dissiper toute incompréhension ou ambiguïté que pourrait entraver la construction du nouveau cadre interprétatif. Le processus d'extension de cadre réfère, quant à lui, à l'élargissement des frontières initiales de cadre afin d'inclure les intérêts et les éléments des cadres d'interprétation des autres acteurs (Snow et al., 1986). Sous cette perspective, le cadre n'est pas le résultat d'un seul acteur, mais construit et reconstruit au gré de l'évolution des processus de cadrage et de discussion entre les acteurs. Ainsi, le nouveau cadre est façonné en grande partie par les arguments des uns et des autres et de leurs connaissances au fur et à mesure qu'évoluent les discussions.

Deuxièmement, au même titre que les démarches de développement local, les processus de cadrage sont de portées variables. Ils peuvent avoir comme finalité la transformation de cadre autour d'une problématique particulière, comme ils peuvent viser sa transformation sur un vaste éventail de préoccupations sociales (Benford & Snow, 2000). De ce fait, la variabilité de la portée des processus de cadrage accommode bien la variabilité des problématiques couvertes par les démarches globales.

Notre recherche démontre l'existence de cette interinfluence entre les IC et les processus de cadrage dans le cadre de démarches de développement local intersectoriel. En effet, les IC, eux-mêmes développés en fonction des onze balises de l'OCDE, remplissent le rôle d'instrument pour les processus d'extension et d'amplification de cadre sous plusieurs facettes. Les IC permettent l'extension de cadre par l'inclusion d'un large spectre de préoccupations des acteurs locaux. Cela permet d'assurer la participation des acteurs à la démarche et d'investir dans ses activités. Ce sont donc les IC qui ont conféré à la DGI son aspect global et intégré. Effectivement, la large portée des IC rendue possible par la référence aux onze balises de l'OCDE avait amplement facilité la réalisation du processus de l'extension de cadre, du moment que la majorité des acteurs locaux ont vu les préoccupations de leur secteur respectif inscrites dans les thèmes de discussion de la DGI. Cette large portée des IC a donc grandement contribué à l'engagement des acteurs locaux dans les activités de la DGI, mais aussi à faire en sorte que cet engagement soit maintenu sur une longue période.

La stratégie de recrutement des acteurs, adoptée par l'activiste et les promoteurs de la DGI, avait permis aussi à chaque acteur de compléter les indicateurs initiaux de la démarche avec d'autres données provenant de leur secteur, élargissant du fait la portée des problématiques locales couverte par la DGI. Les indicateurs avaient donc permis aux acteurs locaux d'amorcer les processus de négociation sur les problématiques à retenir, en plus d'aider certains acteurs à mettre en avant certaines problématiques particulières. Nous citons à ce titre le secteur communautaire qui réussit à mettre dans l'agenda de la DGI le problème de violence faite aux femmes, ou le secteur de la santé qui avait mis en avant toute la problématique de l'accès de la communauté anglophone aux soins de santé.

Au même titre que l'extension de cadre, les IC permettent également d'amplifier le cadre du moment qu'ils permettent de mesurer les problématiques sur la base de faits et non pas uniquement sur la base des perceptions. Notre recherche démontre que les IC permettent donc, sur leur base factuelle, de bien articuler les problèmes des divers secteurs et d'assurer du même fait l'amplification du cadre, comme articulée éloquemment par les participants à notre recherche. À titre d'exemple, les indicateurs ont permis de fournir des données crédibles, robustes et acceptées par tous, que ce soit sur le décrochage scolaire, le taux d'alphabétisation, mais aussi sur bien d'autres problématiques. Comme nous le font remarquer Benford et Snow (2000), la crédibilité empirique est un ingrédient essentiel assurant la résonance du cadre. Dans cette perspective, le statut empirique, quantitatif et qualitatif, des IC, comme souligné par les participants, a grandement facilité l'amplification de cadre autour des problématiques locales et la nécessité d'agir en intersectorialité afin d'améliorer les conditions de vie des citoyens.

Un autre ingrédient nécessaire à l'extension de cadre tient au leadership individuel et collectif des acteurs participant aux démarches de développement local qui impliquent le développement et l'utilisation des IC. Les écrits que nous avons consultés sur le thème de l'intersectorialité ont permis de mettre en exergue l'importance du leadership comme un des facteurs qui a son influence sur la réussite et l'efficacité des coalitions intersectorielles (Butterfoss et al., 2006; Crosby & Bryson, 2010; Downey et al., 2008, 2008; Zakocs & Edwards, 2006), d'une part. D'autre part, dans notre recherche, nous sommes partis du postulat que les démarches de développement territorial peuvent être analysées comme une forme de mouvements sociaux.

En effet, il ressort de notre recherche que l'activiste était en quelque sorte le seul déclencheur de ce mouvement social. L'importance du leadership de l'activiste sous ses multiples facettes a été confirmée par la quasi-majorité des participants. Comme nous le font remarquer Benford et Snow (2000), c'est l'activiste qui réalise les activités de problématisation, l'articulation de solutions et la mise en avant du rationnel pour l'engagement des acteurs dans l'action collective afin de corriger les situations problématiques. Les résultats de notre recherche sont donc en parfait accord avec la littérature portant sur ce point. Dans ce même



ordre d'idées, il faut ajouter qu'un des facteurs facilitant la résonance d'un cadre collectif d'action donné dépend, entre autres, de la crédibilité perçue de ses articulateurs, c'est-à-dire de l'activiste (Benford & Snow, 2000, 2000). Les participants à notre démarche ont mis en avant à plus d'une fois cette caractéristique de notoriété de l'activiste ; une notoriété rendue possible par son excellente connaissance des diverses facettes du développement local, sa capacité à problématiser les situations et les écarts en matière de développement. Enfin, il faut noter que le leadership n'était pas uniquement individuel, mais collectif, du moment que l'articulation de cadre a aussi été portée par d'autres acteurs clés dans leur secteur respectif, comme dans le cas du secteur communautaire ou des municipalités locales. C'est pour cette raison que l'arrivée de certains acteurs convaincus du bien-fondé de la démarche avait donné un essor important à DGI, et cela par le travail de cadrage intra et interorganisationnel assuré par ces mêmes acteurs. Ces acteurs sont devenus des promoteurs de la démarche dans leurs organisations, mais aussi dans d'autres organisations ayant aidé à la réalisation des processus de cadrage.

### **I.2.3 Les IC comme instrument de transformation de cadre**

Dans notre travail de recherche, nous avons effectué un autre croisement, cette fois, entre les mécanismes de transformation de cadre et la théorie de l'apprentissage de Bandura qui s'avère bénéfique sur le plan des résultats. Ce dernier croisement permet, à notre avis, d'approcher la transformation de cadre, qui implique à son tour la transformation de la connaissance des acteurs, sous trois facettes : théorique, pratique et sociale. Cependant, le croisement des processus de cadrage et de la théorie sociale cognitive de l'apprentissage donne naissance à plusieurs combinaisons de la transformation de cadre. La première combinaison de la transformation de la connaissance pourrait déboucher sur une altération et une transformation en profondeur de la connaissance des acteurs sous ses trois facettes. La transformation de la connaissance pourrait aussi être variable ; c'est-à-dire porter sur l'une ou l'autre de ces trois facettes, mais à des degrés différents. Une troisième possibilité pourrait se traduire par l'absence totale de transformation de la connaissance. Chacune de ces situations se traduit dans les processus de cadrage soit par une transformation en profondeur de cadre, par la combinaison de cadres ou par la reproduction de cadres existants, respectivement. Le croisement des processus de cadrage avec la théorie sociale cognitive de l'apprentissage de Bandura permet donc d'élargir et de tester les diverses transformations des connaissances qui pourraient se produire à la suite de la participation des acteurs au développement et à l'utilisation des IC. Dit autrement, ce croisement permet de mieux capter le changement de la connaissance, de la circonscrire dans l'une ou l'autre des facettes de l'apprentissage et de le qualifier en matière de degré de changement.

Dans la logique de la poursuite de notre description des rôles des IC ci-dessous amorcés et vérifiés dans notre recherche, la génération de connaissances a aussi été citée dans la littérature comme étant un des rôles importants des IC (F. M. Andrews et al., 1989; Innes & Booher, 1999b, 1999a). Étant donné la conception triadique de l'apprentissage adoptée dans notre recherche (Wood & Bandura, 1989), les indicateurs ont joué le rôle de la transformation de ces connaissances de façon variable. Nous présenterons ces divers rôles dans les trois prochaines sous-sections. Le premier point traitera du rôle des IC comme instrument permettant de développer de la connaissance théorique, le deuxième point traitera de ce rôle

comme instrument de génération de la connaissance sociale. Enfin, le point trois exposera ce rôle comme instrument permettant de générer des connaissances pratiques.

### **I.2.3.1 Les IC comme instrument de transformation des connaissances théoriques**

Dans cette étude, nous désignons par « connaissances théoriques » l'ensemble des savoirs sur les outils créés et utilisés pour mesurer la réalité locale dans le contexte de la DGI, ainsi que toutes autres connaissances cognitives, même celles qui n'ont pas donné lieu à des changements de pratiques. Cela inclut la compréhension de la situation locale et de son évolution à l'aide des indicateurs de communauté. Notre recherche démontre effectivement la transformation d'un ensemble de ces connaissances par le moyen des IC, comme indiqué par les participants. Premièrement, l'utilisation des balises de l'OCED comme fondement théorique afin de définir la portée de la mesure de la réalité locale était une connaissance nouvelle pour un bon nombre d'acteurs. L'outil en lui-même était une grande découverte pour la majorité des acteurs locaux. La large portée des problématiques couvertes par ces balises avait permis aux divers acteurs de partager les préoccupations de leur secteur, mais également de prendre conscience des problématiques vécues par les autres acteurs et secteurs. Plus encore, les discussions rendues possibles par les IC durant l'étape de la mesure s'avèrent effectivement un excellent moyen de permettre à plusieurs acteurs locaux d'apprendre et de comprendre l'importance d'utiliser les deux types d'indicateurs : quantitatifs et qualitatifs.

En matière de connaissance de la situation locale, notre recherche démontre clairement que le développement et l'utilisation des IC, notamment durant l'étape de la mesure, ont permis d'altérer de façon significative la connaissance de beaucoup d'acteurs locaux pour ce qui est de l'étendue et de la profondeur de certaines problématiques locales. En effet, même si, historiquement les acteurs locaux avaient participé à un grand nombre de démarches de développement local qui avaient inclus des étapes de la mesure, il reste néanmoins que les IC de la DGI ont bel et bien transformé la connaissance des acteurs sur plusieurs problématiques locales. À titre d'illustration, nous citons l'altération des connaissances sur les problématiques, telles que les inégalités hommes-femmes, la violence faite aux femmes, les accidents de véhicules motorisés ou même l'accès des communautés anglophones aux services de soins de santé. Plus encore, la large participation des acteurs locaux au développement et à l'utilisation des IC leur a permis une certaine prise de conscience et une évolution de leur compréhension de la nécessité de travailler avec l'autre. Cet apprentissage

porte donc sur la nécessité d'agir sur les problèmes locaux et surtout la prise de conscience de la nécessité de développer de l'action intersectorielle et d'agir moins en silo. Autrement dit, les IC ont grandement contribué à la prise de conscience des acteurs de leur interdépendance pour résoudre les défis qui se posent à l'ensemble des acteurs de la MRC. La participation des acteurs aux activités de développement et d'utilisation des IC dans le cadre de la DGI leur a aussi permis d'acquérir davantage de connaissances sur les modalités de réaliser et de mener une démarche locale de développement. Certains participants avaient mis en exergue l'importance de la communication et de la diffusion de l'information pour la réussite des démarches de développement local. Enfin, en dépit du fait que l'évaluation de l'impact de la DGI sur la situation des problématiques locale n'a pas été réalisée, il reste néanmoins que certains acteurs avaient pris conscience de la nécessité d'injecter l'évaluation aux activités de la démarche, pas uniquement sur la base des résultats, mais aussi des processus.

À noter que la transformation des connaissances que nous venons d'illustrer dans la présente sous-section était rendue possible par les IC en dépit du fait que la démarche ne semble pas avoir atteint son potentiel en matière de l'action intersectorielle, comme souligné par plus d'un participant. Un bon nombre de ces connaissances sont donc restées de nature théorique et cognitive sans pour autant se traduire en action. En effet, nous incluons dans ces connaissances théoriques toute la transformation des connaissances des acteurs locaux sur les processus de changement de la situation locale. Comme déjà mentionné dans le chapitre d'analyse, un consensus avait été atteint et construit parmi les acteurs que l'action intersectorielle était la solution idéale et nécessaire afin d'appréhender la complexité des problèmes rencontrés par ces mêmes acteurs. Il faut noter aussi que les dynamiques rendues possibles par le développement et l'utilisation des IC permettent de rapprocher les visions des acteurs. Ces derniers ont appris que la nature complexe des problématiques locales nécessite des solutions qui devraient venir de tous, mais séparément de chaque secteur, du moment que le paradigme sous-jacent de l'action de la DGI était basé sur le principe de zonage juridictionnel, comme déjà indiqué dans notre analyse. Toutefois, nous souhaitons mettre en exergue que cela n'a pas bien été compris par tous les acteurs locaux, ce qui a

contribué à l'émergence d'une certaine confusion en matière de modalités d'action des acteurs.

### **I.2.3.2 Les IC comme instrument de la transformation des connaissances sociales**

Comme indiqué dans la section revue de la littérature et dans le modèle conceptuel, les connaissances sociales portent sur la connaissance des autres acteurs, leur façon d'être intersectoriel, les conditions, mais aussi leurs contraintes à l'engagement. Notre recherche démontre en effet l'existence de liens entre les indicateurs portant sur l'attraction de nouveaux résidents et ceux portant sur l'emploi en plus de ceux portant sur les problématiques sociales avec les connaissances sociales.

Ainsi, les indicateurs relatifs à l'attraction de nouveaux résidents permettent effectivement aux acteurs locaux de comprendre l'importance cruciale du secteur de l'éducation pour animer la communauté locale et son implication dans le développement de l'espace local, en particulier dans l'est du territoire de la MRC. La quasi-majorité des acteurs locaux a été en mode découverte pour ce qui est du rôle de développement de l'espace local que pourrait jouer ce secteur. L'exemple du maintien de l'école Scotstown ouverte a marqué plus d'un acteur. Pour certains d'entre eux, la réalisation de cette activité équivalait à l'arrivée de plusieurs entreprises, alors que, pour d'autres acteurs c'est tout le développement du secteur de l'immobilier qui a connu une avancée importante. Ce rôle de développement n'était pas perçu comme étant strictement associé au développement économique, mais aussi au rôle de développement social rendu possible par la commission scolaire, du moment que le maintien de l'école avait permis l'attraction de nouveaux résidents et la création d'une vie sociale dans la localité.

Ces mêmes IC, portant sur l'attraction des populations, permettent également aux acteurs locaux de découvrir le rôle et la capacité des municipalités locales dans la réalisation du développement local. L'engagement soutenu des maires pour assurer le maintien de l'école primaire de Scotstown ouverte par la gestion des mécontentements de certains parents en est un bon exemple. Dans ce même ordre d'idées, les indicateurs ayant porté sur la situation de l'emploi permettent également une meilleure connaissance de la capacité des municipalités locales à participer à l'essor économique de leur municipalité. L'exemple de la participation des municipalités locales et leur engagement dans les activités du salon régional de l'emploi

se présentent comme un autre exemple de la découverte de l'étendue de l'action des municipalités dans l'amélioration de conditions de vie de leur population.

Les IC portant sur les problématiques sociales, comme la situation des femmes, la pauvreté et les inégalités sociales, permettent aux acteurs locaux de mieux connaître le rôle du secteur communautaire et son engagement pour résoudre ces problématiques particulières et l'importance qu'il accorde à ces clientèles. Durant les activités de la DGI, les maires ont clairement apprécié leur travail, notamment pour ce qui est de l'enrichissement des discussions et de l'apprentissage que ce secteur apportait notamment au sujet de toutes les problématiques sociales. Pour d'autres participants, ce secteur était particulièrement actif, notamment au moment de la pandémie de Covid-19.



### **I.2.3.3 Les IC comme instrument de transformation des connaissances pratiques**

Les connaissances pratiques dans notre recherche portent autant sur les processus de changement de la situation locale que sur les modalités de l'action intersectorielle. La transformation de ces connaissances devrait entraîner au bout de ligne la transformation des pratiques et routines des acteurs. L'apprentissage pratique porte également sur les connaissances de l'impact des actions intersectorielles et sectorielles sur la situation locale.

L'examen des actions mises en œuvre à la suite des activités de développement et de l'utilisation des IC nous permet de les catégoriser en deux groupes d'actions : intersectorielles et sectorielles en silos avec effet convergent. Pour ce qui est de l'action intersectorielle, les indicateurs semblent en effet inspirer les acteurs à prendre certaines décisions d'action qu'ils n'auraient pas prises sans leur participation à la DGI. Ainsi, l'action de la participation des acteurs au salon de l'emploi régional, celle du maintien de l'école de Scotstown ouverte et l'achat de canots réalisé par la MRC au profit de l'école secondaire la Polyvalente sont toutes présentées comme des actions intersectorielles. Pour rappel, cette dernière action avait permis d'attirer plus d'une centaine d'étudiants à la MRC dans le cadre du projet Santé globale mis en place par la Polyvalente. Dans ce même ordre d'idées, l'action réalisée par la MRC dans le cadre du projet « Ose le Haut » et portant sur la mise en place des publicités sur les autobus de la ville de Sherbrooke afin d'attirer de nouveaux résidents est un des exemples d'action sectorielle, mais avec effet convergent. Ainsi, même si cette action était de nature sectorielle, il reste néanmoins qu'elle était mise en œuvre afin d'agir dans l'esprit des objectifs de la DGI. Ces actions témoignent en effet d'une certaine évolution de la connaissance autant des modalités de l'action intersectorielle que les connaissances sur les processus de changement de la situation locale.

Toutefois, la lecture approfondie de ces actions révèle deux constats principaux. Le premier constat porte sur le fait qu'à l'exception de la participation des acteurs locaux au salon de l'emploi régional, qui était déclenché par l'indicateur portant sur l'emploi, toutes les autres actions qu'elles soient intersectorielles ou sectorielles avec effet convergent ont été déclenchées par un seul indicateur : celui portant sur l'attraction de nouveaux résidents. Cela nous amène à dire que cet indicateur semble être le seul qui a permis d'aider les acteurs à

joindre leurs efforts afin de développer plus d'une action intersectorielle. Autrement dit, de toute la panoplie des indicateurs traités durant les premières étapes de la démarche, uniquement deux d'entre eux, celui portant sur l'emploi et celui portant sur l'attraction des populations, étaient à l'origine du déclenchement de l'action. Aucun autre indicateur ne semble avoir amené les acteurs à joindre leurs efforts afin de mettre en place d'autres actions, que ce soit dans le secteur de la pauvreté, du logement, de l'égalité hommes/femmes, etc.

Le deuxième constat, quelque peu relié au premier, porte sur le fait que, malgré les quelques actions sectorielles et intersectorielles qui ont émergé des activités de la DGI, notre recherche montre que les IC développés et utilisés par la DGI n'ont pas vraiment contribué au développement de connaissances pratiques sur les mécanismes d'intervention intersectorielle ni sur les processus de changement de la situation locale. En effet, contrairement à la transformation des connaissances théoriques et sociales démontrée plus haut, la connaissance sur les modalités de l'action intersectorielle n'a pas eu un développement majeur ou continu à l'issue du développement et de l'utilisation des IC. Notre analyse de données colligées dans le cadre de la présente thèse nous permet d'avancer sans ambiguïté que la transformation de cadre ne s'est pas réalisée sous sa facette pratique. Les acteurs ont plutôt privilégié la reproduction des cadres d'action d'avant la démarche et plusieurs arguments pointent dans cette direction.

Premièrement, comme illustré dans notre analyse, les participants avancent clairement qu'ils ont voulu faire de l'action intersectorielle, mais sans trop savoir comment procéder. Certains participants envisageaient de relancer la politique de rurbanisation de la MRC pour favoriser l'action intersectorielle, tandis que d'autres préféraient expérimenter certaines mesures et en développer de nouvelles une fois l'étape de l'expérimentation terminée. Toutefois, au regard du nombre d'actions intersectorielles mises en œuvre, il est tout à fait légitime d'avancer que les IC n'ont pas permis aux acteurs de modifier leurs pratiques et routines individuelles et organisationnelles de sorte à instaurer un réel climat de travail intersectoriel. Les actions intersectorielles et sectorielles nées de la DGI, et citées ci-dessus, ne sont ni nombreuses ni continues. Elles s'apparentent plutôt à des actions épisodiques et ponctuelles qui n'ont pas été pérennisées dans le temps. À noter qu'au moment de notre passage dans le terrain de

recherche, plus de sept années se sont écoulées depuis le début de la démarche. Durant toute cette période, la cadence de travail intersectoriel n'était pas celle souhaitée par les acteurs locaux. Plus encore, durant cette période, la constellation d'acteurs appartenant à la conception sociale du développement s'est coalisée dans le cadre d'une nouvelle démarche : la DCI. Cette nouvelle démarche, comme ce fut avancé par les participants, était conçue comme une démarche de développement social et opposée à la DGI, perçue comme étant trop orientée pour réaliser du développement économique. Les deux démarches étaient restées parallèles l'une à l'autre sans intégration, comme souhaité par plus d'un participant.

Deuxièmement, les résultats de notre recherche pointent au fait que les IC n'ont pas rempli le rôle de guider l'action. À l'exception de l'indicateur portant sur l'attraction de nouveaux résidents et celui portant sur l'emploi, les participants à notre recherche n'ont pas été en mesure d'identifier d'autres indicateurs ayant donné lieu à des actions. Cela nous amène à mettre en avant un autre résultat de notre recherche et porte sur le fait que les indicateurs n'ont pas servi pour aider les acteurs à amorcer la réflexion autour des meilleures solutions à mettre en œuvre afin de résoudre les problèmes locaux. Les IC semblent avoir joué un rôle important durant les premières étapes de la DGI, mais pas durant les étapes subséquentes. Effectivement, les IC ont joué un rôle capital lors du déclenchement de la démarche, d'assurer la participation des acteurs, de garder leur engagement sur une longue période de la vie de la DGI et de contribuer à la transformation de certaines connaissances théoriques, et sociales des acteurs impliqués. Toutefois, ces indicateurs n'ont pas inspiré un travail de réflexivité de la part des acteurs afin de pouvoir les relier aux actions.

Il découle de cela que les résultats de notre recherche semblent donc mettre en exergue l'écart existant dans la littérature. Effectivement, la littérature portant autant sur les indicateurs en général que sur les IC précise que ces derniers ont un rôle capital dans la prise de décision et de l'action (Diván, 2017; Provost & Fawcett, 2013). Toutefois, notre recherche soulève en revanche que les IC ne semblent pas amener les acteurs impliqués dans leur développement et leur utilisation à altérer leurs pratiques organisationnelles de manière notable, systématique et continue, comme souligné dans la littérature. En effet, la littérature attribue clairement le rôle de la prise de décision et de l'évaluation de la performance aux IC (Lehtonen et al.,

2016). Pour ce qui est de leur rôle pour la prise de décision portant sur la réalisation de l'action, nous avançons que ce rôle était quelque peu absent de la DGI. Il faut noter que le processus de développement de la DGI a fait en sorte que l'étape de la fixation des objectifs était restée trop générale. Cette stratégie était justifiée par le désir des promoteurs de la démarche de laisser une certaine latitude aux acteurs locaux afin d'agir en intersectorialité. Les huit changements qui ont suivi ont reproduit ce caractère général et un peu vague de la manière d'effectuer une action intersectorielle ou de trouver les meilleures solutions à appliquer afin d'améliorer l'état des problématiques locales. Les acteurs ont estimé que les huit changements souhaités étaient trop vastes et qu'ils pouvaient être interprétés de différentes manières. Donc, l'absence des indicateurs avait rendu l'action collective comme étant plus ardue à réaliser. Les IC n'ont ainsi pas été en mesure de conduire les acteurs à se concentrer sur des cibles plus claires, limitant du fait le rôle de prise de décision et le développement d'actions intersectorielles.

L'utilisation limitée des IC pour générer l'action intersectorielle dans le cadre de la DGI avait tout de même laissé place à leur rôle utilitaire afin de mettre en avant les agendas des divers groupes d'acteurs. En effet, certains acteurs ont fait usage des IC afin de justifier des demandes de financement. D'autres acteurs ont aussi trouvé dans les IC une dynamique intéressante qui permettrait d'améliorer leurs compétences en négociation, notamment avec la MRC et d'autres partenaires locaux.

Pour ce qui est du rôle de l'évaluation de la performance, nous souhaitons mettre en exergue que notre recherche n'a pas confirmé ce rôle des IC. Ainsi, ce rôle mis en exergue par Lehtonen et al. (2016) ne semble pas avoir été réalisé par les IC du fait que la DGI n'a pas incorporé l'étape de l'évaluation post-démarche. Les indicateurs utilisés tout au long des diverses étapes de la démarche, en dépit de leur nombre important, n'ont pas été utilisés par les promoteurs de la démarche pour évaluer l'impact des actions mises en œuvre dans le cadre de la DGI. Cela témoigne, à notre avis, du manque de réflexivité des acteurs sur l'utilité des indicateurs pour réfléchir l'évaluation des retombées de la DGI. Plus encore, les promoteurs de la démarche se sont retrouvés à chercher et à sélectionner d'autres indicateurs à utiliser afin d'apprécier l'amélioration, ou pas, des conditions locales après la démarche.

Ce projet était encore au début de ses balbutiements lors de notre passage dans le terrain de recherche. Ainsi dire, aucun effort collectif de mesure ou d'apprécier les impacts n'a été incorporé à la DGI au moment de son développement. Les efforts de l'évaluation de l'impact en cours de développement lors de notre passage dans la MRC n'étaient pas réfléchis de façon collective. Ils n'étaient pas non plus bien articulés, du moment que les acteurs n'avaient pas une idée claire sur les indicateurs à utiliser afin de réaliser l'évaluation, et cela en dépit de la quantité impressionnante de données traitées dans la démarche. La mise en place de la DCI est une preuve des limites des connaissances pratiques codéveloppées dans le cadre de la DGI.

### **I.1.3 Des dynamiques de cadrage et des limites de la transformation de cadre**

Les dynamiques de cadrage illustrées dans notre cadre conceptuel réfèrent à un ensemble d'éléments et de situations ayant émergé lors des activités de développement et de l'utilisation des IC. Notre étude démontre que le développement et l'utilisation des IC soulèvent plusieurs situations qui affectent, aident par moment, mais surtout inhibent les processus d'apprentissage. Dans les prochaines sous-sections, nous allons aborder ces situations. Au moins une d'entre elles semble effectivement permettre le développement de connaissances, alors que le restant de ces éléments forme des freins à l'apprentissage des acteurs impliqués dans le développement et l'utilisation des IC. Ces derniers éléments viennent donc renforcer en quelque sorte l'écart observé, et souligné plus haut, entre les rôles des IC annoncés dans la littérature et ceux observés dans notre recherche.

Nous allons exposer au premier point les dynamiques ayant émergé du développement et de l'utilisation des IC qui peuvent renforcer l'apprentissage des acteurs sans que ces connaissances ne soient directement liées à ces mêmes IC. Au point deux, nous allons faire un retour sur la situation entourant la définition du concept du développement sous ces deux dimensions : économique et sociale. La non-problématisation de ces deux facettes du concept avait affecté négativement les processus d'apprentissage. La troisième situation tient aux attributs individuels des acteurs-personne. Ces attributs font en sorte que certains acteurs semblent être orientés à l'analyse et à la théorisation excessive des IC sans pour autant pouvoir passer à l'action. Le *background* académique des acteurs-personne œuvrant dans le milieu local est une autre expression de ces attributs. Au quatrième point, nous allons faire un retour sur le défi rencontré par les acteurs locaux afin de faire circuler le nouveau cadre d'action dans leur organisation et entre les organisations. Enfin, une cinquième situation porte sur les jeux de pouvoir.

### **I.1.3.1 L'engagement des acteurs comme instrument d'apprentissage**

Les résultats de notre recherche pointent au fait que certaines connaissances ayant vu le jour à la suite de la mise en œuvre des activités de la DGI ne sont pas directement liées aux IC, mais ont été développées dans le sillage de la participation des acteurs aux activités de la démarche. En effet, les discussions, les actions, les accords et les désaccords parmi les acteurs amenés par les dynamiques de développement et de l'utilisation des IC ont effectivement permis aux acteurs locaux de développer certaines connaissances sociales. Tout d'abord, ces dynamiques ont permis de créer des liens avec d'autres acteurs situés en dehors de leur secteur respectif. À titre d'exemple, les liens créés entre les élus et les acteurs du milieu communautaire, mais avec les autres acteurs locaux en sont un exemple. Les dynamiques nées du développement des indicateurs avaient aussi aidé à créer des liens entre les deux niveaux d'acteurs : locaux et supra locaux.

Dans ce même ordre d'idées, comme indiqué par les participants à notre recherche, les acteurs ont appris que l'action intersectorielle n'est pas facile à réaliser, du moment que la dynamique interacteurs semble cesser dès que ces derniers retournent dans leur organisation respective et tombent dans leurs routines organisationnelles définies en grande partie par les règles de reddition de comptes de leur secteur et de leurs bailleurs de fonds. Nous souhaitons mentionner aussi que d'autres acteurs ont appris que le développement intersectoriel n'était pas une chose facile à réaliser, du moment que les acteurs ont un certain inconfort de l'inconnu, notamment la non-connaissance des autres acteurs. Plus encore, d'autres acteurs ont même été surpris de voir que le développement n'est pas toujours désiré par tous. Autrement dit, ce ne sont pas tous les acteurs qui veulent faire du développement, car beaucoup d'entre eux préfèrent réaliser les activités usuelles et routinières et choisissent tout simplement de ne pas s'aventurer dans des projets de développement intersectoriels. Une autre connaissance sociale qui n'est pas directement liée aux IC porte sur la connaissance des acteurs au rôle du développement que pourraient jouer les municipalités locales. Les acteurs locaux ont, pour la première fois, été exposés à la vision des municipalités et de leurs préoccupations et enjeux en matière de développement local. Pour rappel, les municipalités locales étaient pour longtemps éclipsées de l'effort de développement collectif local.

Désormais, elles sont incluses dans la boucle de réflexion sur les modalités de l'amélioration des conditions de vie des citoyens. À titre d'exemple, les promoteurs de la nouvelle démarche, la DCI, avaient sollicité les municipalités locales lors de son démarrage.

Une autre connaissance de nature théorique qui relève de la dynamique de la participation des acteurs aux activités de la démarche, incluant le développement et l'utilisation des IC, porte sur le développement de connaissances de négociation. Le secteur communautaire a clairement mis en avant ces connaissances lors de ces contacts et relations avec la MRC, rendus possibles par la DGI.

Enfin, notre recherche pointe aussi au fait que les activités de la DGI permettent également le développement de quelques connaissances pratiques. En effet, certains acteurs ont été amenés à inscrire leurs actions dans une logique sectorielle, mais avec effet convergent, comme dans le cas du développement d'actions sectorielles réalisées par les municipalités locales, que ce soit par le moyen de la création de la régie d'incendie ou la construction d'une randonnée pédestre. Dans ce même ordre d'idées, le CDC s'est inspiré du projet « Ose le Haut » afin de mettre en place des actions permettant de conscientiser les populations locales à la nouvelle réalité que pourrait amener l'arrivée de personnes immigrantes dans les villages de la MRC. Enfin, le CLD avait utilisé « Ose le Haut » afin de mettre en place des actions ayant pour but d'aider les enfants et les parents sur le thème de la persévérance scolaire.



### **I.1.3.2 L'importance de concilier les concepts du développement économique et du développement social**

Selon Mercier et Denis (2012), les démarches de développement local peuvent être de portées variées : thématique ou globale. Comme son nom l'indique, la DGI a été conçue comme un projet de développement visant à améliorer la qualité de vie des citoyens sous toutes ses facettes. En conférant à la DGI le statut de global et d'intégré, l'activiste et les promoteurs de la démarche ont donc visé à agir autant sur les conditions sociales que sur les conditions économiques des citoyens de la MRC. La littérature portant sur l'étude de la discipline du développement des communautés (Phillips & Pittman, 2009) nous renseigne sur la juxtaposition de deux concepts intimement liés l'un à l'autre : développement des communautés et le développement économique (Ibid). À noter que le premier concept réfère au capital social, ou à la capacité sociale, qui décrit les habiletés des résidents d'organiser et de structurer leurs ressources afin d'accomplir des objectifs définis de façon consensuelle. Le deuxième concept réfère, quant à lui, à la création d'emplois (Phillips & Pittman, 2009). Ces auteurs retiennent du développement économique comme étant le processus de création de la richesse par la mobilisation des ressources humaines, financières et naturelles afin de produire des produits et services marchands. Toutefois, précisent ces auteurs, même si les deux concepts semblent diverger sur leur finalité, il reste néanmoins qu'ils sont interreliés. Le développement des communautés vise à produire des atouts de nature à améliorer les conditions de la communauté, alors que le développement économique pourrait mobiliser ces atouts afin de contribuer à son tour à l'amélioration des conditions des communautés, formant ainsi une chaîne de fonctionnement synergique (ibid). C'est cette relation entre les deux concepts et leur fonctionnement synergique qui a amené Shaffer et al. (2006) à proposer d'intégrer les éléments économiques et non économiques du développement dans leur concept combiné du *Community economic development*.

Dans notre recherche, c'est plutôt le concept du développement social qui a été opposé au concept du développement économique. En effet, en dépit du fait que la DGI avait été annoncée comme une démarche intégrée des diverses facettes de développement, il reste toutefois que les résultats de notre recherche n'ont pas démontré cette synergie tant souhaitée entre les facettes de développement économique et de développement social, marquant du

fait un autre écart entre la littérature et les résultats de notre recherche. Rappelons que nous étions en mesure de classer les divers acteurs ayant participé à la DGI dans l'une ou l'autre des conceptions du développement, social ou économique. La constellation d'acteurs relevant de la conception sociale du développement préfère mettre l'accent sur des problèmes, tels que l'aide aux populations les plus vulnérables et souffrant des diverses problématiques sociales, telles que la pauvreté, la violence, le logement, l'échec scolaire et le soutien aux familles afin de les aider à se prendre en charge. La constellation d'acteurs relevant de la conception économique du développement préfère, quant à elle, mettre l'accent sur la création d'emplois, l'attraction de populations et l'investissement visant le développement économique de la MRC. La divergence entre les deux constellations d'acteurs, comme démontré par les participants, était assez drastique. Plus encore, il est ressorti de notre recherche que l'activiste de la DGI n'avait pas problématisé les conceptions sociale et économique du développement, laissant chacune des constellations d'acteurs poursuivre des objectifs qui ont semblé irréconciliables. Cela a contribué à l'émergence de tensions entre les acteurs autour de ce concept tout au long de la démarche. Enfin, il était aussi ressorti de notre thèse que l'émergence de la DCI en tant que démarche de développement social était conçue comme une réponse à la DGI, qui, elle, était perçue comme une démarche de développement économique.

Cela renforce donc les résultats de notre recherche portant sur le fait que le développement et l'utilisation des IC dans le cadre de la DGI n'ont pas permis l'apprentissage et le développement de connaissances autour des deux facettes, sociale et économique, du développement. À titre d'exemple, les indicateurs ayant porté sur la situation du logement ou ceux ayant porté sur la pauvreté, qui relèvent pourtant de la sphère intersectorielle, ont donné naissance à des interprétations assez différentes en matière d'action entre les deux constellations d'acteurs. Après sept années du début de la DGI, les acteurs appartenant à la conception sociale du développement étaient rendus à la conviction que la DGI n'était pas le bon moyen pour faire du développement social et avaient lancé leur démarche, la DCI. Les acteurs appartenant à la conception économique du développement étaient, quant à eux, arrivés à la certitude de l'incapacité de la DCI à résoudre des problèmes, tels que la pauvreté ou le logement. Étant donné que ces divergences en matière de modalités d'action entre les

deux constellations d'acteurs étaient produites sur des indicateurs qu'on qualifie d'intersectoriels (logement, pauvreté), nous avançons que les IC n'ont pas permis l'apprentissage pratique de nature à permettre de rapprocher les conceptions économique et sociale du développement. Ainsi, notre recherche révèle que la nature des indicateurs, qu'elle soit sectorielle ou intersectorielle, ne semble pas permettre aux acteurs de créer la synergie souhaitée et continue entre les actions de développement économique et celles relevant du développement social sur une base continue. Pour conclure, cette situation a grandement contribué à l'inhibition de l'apprentissage des acteurs et le changement de pratiques tant souhaité par le développement et la mise en œuvre des IC dans le cadre de la DGI.

### **I.1.3.3 Des attributs individuels des acteurs-personne**

Notre analyse des dynamiques rendues possibles par le développement et de l'utilisation des IC a mis en avant l'influence que pourraient avoir les attitudes, dispositions et aspects individuels des acteurs-personne sur les processus d'apprentissage. Effectivement, les caractéristiques personnelles des acteurs-personne, telles que le leadership individuel, ne sont pas uniquement des atouts permettant le développement de connaissances. Certaines de ces attitudes peuvent aussi former des freins à l'apprentissage. De notre analyse, nous avançons que la conception cognitive des acteurs-personne basée entre autres sur leurs préférences, mais aussi sur leur capacité à réaliser certaines tâches, au détriment d'autres, forment quelques défis à l'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC. Pour Muller (2014), la conception cognitive réfère à cette connaissance détenue par les professionnels œuvrant dans les secteurs sociaux divers. Elle trouve aussi ses origines dans la formation académique des individus, leurs expériences professionnelles, leur secteur d'activité, etc.

Notre recherche pointe au fait que certains acteurs semblent plutôt orientés à approcher le développement sous ses aspects purement économiques. À noter que cette conception du développement ne s'explique pas uniquement par l'appartenance sectorielle des acteurs, bien qu'exacerbée par elle, mais s'explique aussi par les aspects individuels des acteurs-personne, notamment leur formation académique, du moment que cette même tension s'observe dans la même organisation. La formation académique semble donc avoir un poids important dans la construction des attitudes des acteurs-personne. À titre d'exemple, notre recherche démontre qu'un des acteurs-personne ayant sa formation académique dans le domaine des finances perçoit la performance uniquement en termes financiers et de développement économique. Sa participation à la DGI, avec des acteurs appartenant à la conception sociale du développement, était faite sous contrainte et uniquement du moment qu'elle était imposée par la hiérarchie. Dans ce même ordre d'idées, un acteur ayant fait sa thèse sur la pauvreté conçoit la lutte à la pauvreté uniquement sous la perspective économique et de création d'emplois.

Notre recherche met en évidence une autre situation dont les origines se trouvent dans les préférences et les capacités des acteurs à accomplir certaines tâches plutôt que d'autres, ce qui entrave l'apprentissage. Il s'agit dans cette situation particulière de la tension qui est née de l'analyse excessive de données versus la réalisation de l'action. Pour Langley (1995), l'excès de l'analyse pourrait empêcher la réalisation de l'action. Les participants à notre recherche soulèvent le fait que la sophistication des analyses semble constituer la force d'un acteur-personne très influent de la démarche. Cela avait donc contribué à créer une sorte de paralysie de l'action du moment que les acteurs semblent être engagés dans la sophistication des analyses au détriment de la réalisation de l'action. Ainsi, l'orientation de cet acteur clé à l'analyse semble donc pérenniser le travail analytique sans pour autant réaliser des actions empêchant du fait même l'apprentissage pratique.

Les deux situations que nous venons d'explicitier ont caractérisé les activités de développement et de l'utilisation des IC de la DGI sans que ces mêmes indicateurs amènent les divers acteurs-personne à altérer leurs connaissances. Cela nous amène à dire que les IC ne semblent pas être en mesure d'amener les acteurs à s'extraire de leur conception cognitive du développement ou de leur préférence à réaliser certaines actions au détriment de l'autre, inhibant ainsi l'apprentissage.

#### **I.1.3.4 Des IC et des limites de cadrage intra et interorganisationnel**

Les processus de cadrage pourraient se réaliser sur deux dimensions : intraorganisationnelle et interorganisationnelle (Benford & Snow, 2000). Ces deux dimensions sont essentielles pour l'analyse et la compréhension de l'apprentissage qui se réalise dans le cadre de démarches multiacteurs caractérisant les démarches locales impliquant l'élaboration et l'utilisation des IC. Notre recherche a mis en exergue des tensions entourant les modalités de l'escalade aux niveaux organisationnel et interorganisationnel de processus de cadrage ayant pris naissance au niveau micro de l'interaction; c'est-à-dire entre les acteurs-personne ayant pris part aux activités de la démarche.

En effet, une première forme de tension touchant au cadrage intraorganisationnel s'est produite dans le fonctionnement difficile de deux composants de la structure de la démarche : le GAC et l'ED-HSF. Les gestionnaires ne semblent pas trop apprécier le travail des professionnels, poussant ces derniers à décider de se retirer des discussions et de la démarche elle-même. Le retrait de ces professionnels avait rendu encore plus ardu les processus de cadrage intraorganisationnel, du moment que les gestionnaires n'étaient pas en mesure de faire circuler l'information portant sur les activités de la démarche dans leur propre organisation. Plus encore, même les gestionnaires ne semblaient pas être à l'affût de l'information concernant leur propre secteur. Certaines activités, comme l'achat de canots, n'étaient pas partagées avec les gestionnaires du secteur scolaire. Dans ce même ordre d'idées, le processus de cadrage interorganisationnel n'était pas optimal. La structure de la démarche, qui devrait permettre de réaliser ce même processus, avait vu plusieurs moutures attestant de jeux de pouvoir autour de sa constitution. Plus encore, les acteurs ne semblaient pas se confronter dans le cadre de la structure. Comme souligné par plus d'un participant, les acteurs semblaient privilégier la création de consensus au détriment de la confrontation d'idées, ce qui limitait ainsi les opportunités d'apprentissage intersectoriel (Butterfoss et al., 2006; Feinberg et al., 2008; Graddy, 2009).

Cela dit, même la structure qui a été mise en place pour justement assurer la participation des divers acteurs à la prise de décision, ne semble pas avoir rempli ce rôle. Cela nous amène à dire que l'existence d'une structure ne semble pas constituer un gage de la réussite de

processus de cadrage interorganisationnel, ou la réussite de l'action. Plus encore, les dynamiques émergeant en pratique à l'intérieur de ces structures semblent former un facteur inhibant l'apprentissage intersectoriel.

### **I.1.3.5 Tensions issues de jeux de pouvoir**

Nous avons considéré dans notre recherche le pouvoir comme un élément à intégrer dans notre lecture des processus d'apprentissage. Nous adhérons donc à la vision de Flyvbjerg (2012) qui considère le pouvoir comme un ingrédient essentiel sans lequel toute réflexion sur le monde social serait incomplète. Notre recherche démontre en effet que le pouvoir, qui s'exerce de façon directe ou indirecte (Bachrach & Baratz, 2017), est un élément explicatif et un ingrédient essentiel à l'analyse des processus d'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC. Tout particulièrement, c'est la tension afférente aux jeux de pouvoir née des dynamiques du développement et de l'utilisation des IC qui semble restreindre les opportunités d'apprentissage que nous avons mises en exergue dans la présente recherche.

La première forme de tension issue des jeux de pouvoir, comme explicité par les participants à notre recherche, porte sur la capacité d'un acteur à donner une couleur économique aux efforts de développement de la DGI au détriment de l'effort de développement social. À titre d'exemple, toutes les discussions tenues sur le logement, l'attraction de nouveaux résidents, la lutte à la pauvreté étaient toutes faites sous la conception économique du développement, et cela sous l'impulsion d'un seul acteur. Pour un bon nombre d'acteurs issus de la conception sociale du développement, le traitement strictement économique des problématiques locales limite grandement la portée des solutions à appliquer à un problème donné limitant du fait même l'apprentissage. Dans cet esprit, nous devons aussi souligner que l'arrivée de la DCI a donné un certain pouvoir de décision au secteur communautaire. En effet, cette démarche avait surtout été pensée comme un outil de développement social sous l'impulsion des acteurs du secteur communautaire.

Notre recherche démontre également que les jeux de pouvoir ont aussi été observés dans le fonctionnement de la structure de la DGI, du moment que certains acteurs étaient en mesure de court-circuiter le processus de prise de décision, de sorte que des orientations importantes ont été adoptées en dehors de la structure de la DGI, pourtant censée être le lieu pour la prise de ces décisions. Il découle de cela que la présence d'une structure n'est pas forcément un gage de réussite de projets d'action intersectorielle, comme prôné dans la littérature



(Feinberg et al., 2008; Graddy, 2009), ou de l'apprentissage qui les accompagne. Les dynamiques qui émergent en pratique à l'intérieur de ces structures peuvent donc inhiber l'apprentissage des acteurs. Cela nous amène ainsi à avancer que les résultats de notre recherche pointent au fait que cette manifestation du pouvoir semble limiter l'apprentissage des acteurs d'une part. D'autre part, cela témoigne du fait que les IC ne semblent pas permettre aux acteurs locaux d'altérer leurs connaissances autour des relations de pouvoir afin de permettre l'expression de la connaissance de tous les acteurs.

## Conclusion

Les résultats de la recherche ont été discutés en fonction du cadre conceptuel annoncé au chapitre III. C'est pourquoi le contexte de la DGI a été le premier élément analysé dans ce chapitre sous ces diverses dimensions formées par les conditions géographiques, démographiques et économiques d'une part et la somme des diverses initiatives ascendantes et descendantes de développement local, d'autre part. Les résultats de notre thèse pointent au fait que le contexte dans lequel avait été lancée la DGI présente plusieurs éléments qui influencent l'apprentissage des acteurs de deux façons opposées. En effet, les conditions géographiques de la MRC ne semblent pas trop aider l'engagement des acteurs aux projets de développement local et aux opportunités d'apprentissage que ces derniers pourraient amener. Certains aspects des projets de développement local forment aussi des freins à l'apprentissage des acteurs du moment que ces mêmes projets produisent des modèles de participation de nature à exclure plusieurs acteurs de la participation à la réflexion sur les défis locaux. En revanche les conditions économiques et la performance problématique des divers secteurs sociaux de la MRC forment des incitatifs à la coalition des acteurs locaux afin d'apprendre à travailler en intersectorialité. La participation des acteurs locaux aux démarches locales de développement leur a également permis une meilleure connaissance des problématiques locales. Certaines de ces démarches ont même donné naissance à de l'apprentissage en matière de l'action intersectorielle.

Dans le but d'analyser, de comprendre, mais aussi d'apprécier, l'apprentissage accompagnant le développement et l'utilisation des IC dans le cadre de démarches collectives de développement local, nous avons procédé au croisement de l'approche des processus de cadrage, de la théorie sociale cognitive de l'apprentissage de Bandura et de la littérature portant sur les IC. Notre recherche révèle que les IC jouent plusieurs rôles dans l'apprentissage. Sous cet angle, les IC ont servi comme outil de rapprochement de cadres des acteurs locaux du moment qu'ils ont servi de plateforme pour identifier l'amplitude des problématiques sur laquelle avait porté la DGI, d'une part. Les indicateurs, développés en fonction des onze balises de l'OCDE, ont également joué le rôle d'outil de négociation de sens. Ils ont rempli de ce fait le rôle d'instrument pour les processus d'extension et

d'amplification de cadre par l'inclusion d'un large spectre de préoccupations des acteurs locaux. Cela avait permis d'assurer la participation des acteurs à la démarche. Ce sont donc les IC qui ont conféré à la DGI son aspect global et intégré.

Enfin, les IC ont joué le rôle de la transformation de cadre sous ces trois dimensions théoriques, sociales et pratiques, mais à des degrés différents. En matière de connaissances théoriques, les balises de l'OCDE étaient une nouvelle connaissance pour un bon nombre d'acteurs. Plus encore, les IC ont altéré la connaissance de plusieurs acteurs locaux sur la situation locale, comme dans le cas de toute la problématique hommes/femmes ou même la problématique de la violence faite aux femmes. Dans le chapitre des connaissances sociales, les IC, notamment ceux portant sur l'attraction de nouveaux résidents, ont également contribué à la transformation de certaines de ces dernières, comme la découverte par les acteurs locaux du rôle important du secteur scolaire et des municipalités locales dans le développement local. Toutefois, concernant les connaissances pratiques, les IC ne semblent pas trop altérer la pratique des acteurs. L'action intersectorielle n'a pas vu un développement notable à la suite de la mise en œuvre de la DGI. Les quelques actions, sectorielles et intersectorielles, ayant vu le jour à la suite de la démarche étaient restées épisodiques et n'ont pas débouché sur la transformation de cadre. Les acteurs ont fini par reproduire leurs pratiques d'avant la démarche. Ainsi, les résultats de notre recherche pointent au fait que les IC n'ont pas rempli le rôle de guider l'action.

Plusieurs autres faits importants ont été mis en évidence dans notre thèse. Nous avons constaté que plusieurs connaissances sont développées indépendamment des IC. En effet, sur le plan des connaissances sociales, certains acteurs ont été en mesure de créer des liens avec des acteurs situés dans des secteurs différents, comme dans le cas de liens créés entre les élus et les acteurs du secteur communautaire. D'autres acteurs ont également appris que l'action intersectorielle n'était pas facile à réaliser vu les exigences imposées par leur secteur, ou que les acteurs n'ont tout simplement de volonté de changer leurs façons de faire. L'importance de concilier les deux facettes du développement, économique et social, s'était révélée un autre défi à l'apprentissage. Les résultats de notre recherche pointent au fait que le développement et l'utilisation des IC n'ont pas permis l'apprentissage et le développement

de connaissances autour des deux facettes, sociale et économique, du développement. Un troisième facteur, les attributs individuels des acteurs-personne, peut également former des freins à l'apprentissage. Effectivement, les préférences de certains acteurs à réaliser certaines tâches, telles que la théorisation excessive des discussions, peuvent poser des défis à l'apprentissage des acteurs participant aux démarches collectives de développement. D'autres acteurs semblent également orientés à faire du développement économique au détriment des autres facettes de développement, ce qui amplifie le défi de l'apprentissage collectif.

Un autre fait qui ressort de notre recherche porte sur la tension entourant les modalités de l'escalade aux niveaux organisationnel et interorganisationnel de processus de cadrage ayant pris naissance au niveau micro de l'interaction. La première forme de cette tension renvoie au fonctionnement difficile de deux composants de la structure de la démarche : le GAC et l'ED-HSF. Le retrait des professionnels représentés par le GAC des travaux de la DGI avait rendu plus ardues ces processus de cadrage du moment que les gestionnaires n'étaient pas en mesure de faire circuler l'information portant sur les activités de la démarche dans leur propre organisation.

Enfin, le développement et l'utilisation des IC dans le cadre de démarche globale de développement amènent une tension autour des jeux de pouvoir entre les acteurs. Comme démontré plus haut, certains acteurs semblent avoir une plus grande latitude pour orienter toute la démarche afin de faire du développement économique au détriment du développement social. Les jeux de pouvoir avaient été observés aussi dans le fonctionnement de la structure la démarche. Certains acteurs étaient en mesure de court-circuiter le processus de prise de décision de sorte que des orientations importantes sont adoptées en dehors de cette même structure.

# CONCLUSION

## Les principales contributions

L'objectif que nous avons visé par la réalisation de la présente recherche était de comprendre comment et dans quelle mesure l'élaboration et l'utilisation des IC dans le cadre de démarches de développement territorial contribuent à l'apprentissage des acteurs et au développement de l'action intersectorielle. Afin de répondre à cette question, nous avons réalisé une large revue de littérature qui a porté sur trois concepts distincts. Chacun de ces mêmes concepts est hébergé dans un programme de recherche différent à savoir les IC, l'intersectorialité et l'apprentissage organisationnel. De cette revue de littérature, nous avons par la suite élaboré un cadre conceptuel qui lie ces trois thèmes de la littérature. Ainsi, nous avons pris comme point de départ que toute initiative de développement local impliquant les IC est forcément hébergée dans son contexte. Le contexte a été opérationnalisé dans la présente recherche sous deux éléments, à savoir les conditions géographiques, démographiques et économiques de l'espace local, de même que les diverses initiatives et efforts de développement local. Le deuxième élément du cadre conceptuel porte sur les connaissances. Elles ont été expliquées dans notre recherche par une triade composée de connaissances théoriques, pratiques et sociales. Le troisième cadran de notre cadre conceptuel est représenté par les processus en cause lors de l'interaction des acteurs participant aux dynamiques de développement et de l'utilisation des IC. Nous avons donc choisi les **processus de cadrage** comme outil permettant de comprendre et d'expliquer la nature des interactions entre les acteurs locaux engagés dans les activités de développement et l'utilisation des IC. Nous les avons aussi choisis comme loupe théorique nous permettant de comprendre comment la coproduction de la connaissance et sa transformation se réalisent.

L'utilisation double des processus de cadrage, comme processus d'apprentissage et comme loupe théorique d'une part, et son croisement avec la théorie d'apprentissage de Bandura, d'autre part, forme ainsi la première contribution théorique de notre recherche. De ce fait, les processus de cadrage peuvent être à la fois l'outil permettant d'engager les acteurs dans des activités de développement et de l'utilisation des IC, mais aussi l'outil permettant de créer

les liens entre les divers cadres d'interprétation de ces mêmes acteurs afin de les transformer par la création d'un nouveau cadre. Ces processus permettent donc de contribuer à la transformation des connaissances des acteurs sur les plans théorique, pratique et social.

Les résultats de notre recherche mettent également en évidence plusieurs autres contributions. Tout d'abord, ils soulèvent l'intérêt de comprendre les raisons et intérêts motivant les acteurs locaux à s'engager dans les activités de développement et d'utilisation des IC. La compréhension des raisons de l'engagement des acteurs pourrait fournir des indices sur les processus d'apprentissage et la transformation de leurs connaissances théoriques, sociales et, notamment, pratiques. Nous avons observé que les diverses raisons avancées par les différents acteurs semblent avoir créé des enjeux pour l'apprentissage et les activités de la DGI, par la suite.

La contribution de notre recherche porte aussi sur l'exploration que nous avons faite des IC comme instrument de développement de connaissances. Dans ce chapitre, les résultats de notre thèse pointent au fait que les dynamiques qui prennent naissance lors du développement et de l'utilisation des IC permettent l'altération des connaissances des acteurs, mais de façon très variable. En effet, à partir des résultats de notre recherche, il est tout à fait possible d'avancer que les IC contribuent à la transformation des connaissances théoriques et sociales des acteurs impliqués dans les activités de développement et de l'utilisation des IC. Notre thèse démontre effectivement que les IC permettent le développement de connaissances théoriques entourant les outils de mesure de la réalité locale, comme l'utilisation de balises de l'OCDE ou même l'amélioration des connaissances portant sur la situation locale. Dans ce même ordre d'idées, les IC semblent bel et bien contribuer à la transformation de façon notable les connaissances sociales du moment que les acteurs semblent découvrir les forces et les rôles sociaux et de développement d'autres acteurs. Plus encore, les acteurs semblent mieux connaître comment appréhender le travail avec les autres acteurs locaux et ont une meilleure connaissance de leurs contraintes.

Si les indicateurs ont permis la transformation des connaissances théoriques et sociales des acteurs, les connaissances pratiques en revanche n'ont pas connu une transformation notable, de sorte que les acteurs travaillent davantage de façon intersectorielle, et cela en dépit de la

mise en œuvre de certaines actions intersectorielles et sectorielles. Ce dernier résultat de notre étude vient donc mettre en exergue un écart important entre notre thèse et ce qui est prêché dans la littérature. En effet, les écrits portant sur les indicateurs en général et les IC en particulier avancent que ces derniers jouent un rôle capital dans la prise de décision. Il est fréquent de constater dans la littérature ce large usage de la donnée pour la prise de décision dans les organisations (Diván, 2017; Provost & Fawcett, 2013) et la prolifération de cadres conceptuels de ce qui est connu de *Data-Driven Decision Making* (Gill et al., 2014). Ainsi, si la littérature semble mettre en avant le fait que les indicateurs se trouvent bel et bien être reliés à la décision et par ricochet à l'action, il reste toutefois que cela ne semble pas être le cas dans le domaine de l'action intersectorielle. En effet, dans la recherche que nous avons réalisée, le passage des acteurs de toutes les activités de la mesure à l'action avait été très ardu. Au regard du nombre et de la portée des actions sectorielles et intersectorielles réalisées dans le cadre de la DGI, nos résultats pointent au fait que la transformation des connaissances pratiques observée à la suite de la mise en œuvre de la DGI était plutôt épisodique et non continue. Notre recherche pointe ainsi au fait que la transformation de cadre était limitée au point que les acteurs ont fini par reproduire des cadres initiaux. Les IC n'ont donc pas joué le rôle de guider l'action. Ils n'ont, de ce fait, pas servi pour aider les acteurs à amorcer la réflexion autour des meilleures solutions à mettre en œuvre afin de résoudre les problèmes locaux. Un bon nombre de participants à notre recherche avaient clairement mis en avant le fait que les acteurs ont toujours voulu faire de l'action, mais sans trop savoir comment procéder. Enfin, les résultats de notre recherche mettent en évidence un autre ensemble de situations soulevées par le développement et l'utilisation des IC qui inhibent l'apprentissage des acteurs. Ces situations sont au nombre de quatre, à savoir le défi de définir les concepts, les attitudes et préférences des acteurs-personne, des tensions issues des processus de cadrage intra et interorganisationnel et celles issues de jeux de pouvoir.

## **Les limites de l'étude et quelques avenues de recherches futures**

Pour ce qui est de l'analyse du contexte de la DGI, nous estimons qu'une analyse plus détaillée des dynamiques rendues possibles par les programmes descendants et initiatives ascendantes du développement local aurait donné des idées assez intéressantes sur le niveau de développement de l'action intersectorielle ayant découlé de la DGI. À titre d'exemple, la question de logement social versus le logement non social était bel et bien soulevée et discutée bien avant le début de la DGI et cela lors de la mise en œuvre du Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale. La situation de divergence majeure des acteurs locaux autour de cette problématique n'est donc pas nouvelle et unique à la DGI, mais connue depuis longtemps et par les mêmes acteurs locaux. En effet, durant la mise en œuvre du dernier plan d'action gouvernemental, une divergence assez nette était déjà connue entre les deux constellations d'acteurs appartenant aux conceptions sociale et économique du concept du développement. Nous avons obtenu cette information durant le recrutement des participants à notre recherche. Toutefois, nous n'avons pas pu reproduire leurs dires lors des entrevues, en dépit des multiples indices que nous leur avons fournis à ce sujet. Ces acteurs particuliers ne semblent pas se souvenir de nos discussions tenues au moment de leur recrutement, juste avant le début de pandémie Covid-19.

Le refus de notre demande pour avoir accès à certains documents de la DGI, comme les comptes-rendus des rencontres, même après plusieurs rappels, forme une autre limite à notre recherche. Ces comptes-rendus nous auraient permis d'avoir un regard plus systématique sur le déroulement des rencontres. À titre d'exemple, ils nous auraient permis de recueillir de l'information sur le maintien ou pas de la participation des acteurs aux diverses rencontres des instances de la DGI. Les absences de certains acteurs aux rencontres de la démarche auraient donné quelques indications sur leur niveau d'engagement dans la démarche.

En matière d'avenues de recherche futures, il nous semble qu'une meilleure compréhension du contexte du lancement des démarches de développement local impliquant le développement et l'utilisation des IC est à considérer et à creuser davantage, du moment que la littérature nous démontre que le contexte pourrait inhiber ou favoriser le développement de l'action intersectorielle, notamment sous la perspective des divers apports de politiques



descendantes et ascendantes. Nous estimons aussi qu'une meilleure compréhension de l'impact des financements provenant des fondations serait à approfondir afin de comprendre si ce genre de financements permet le développement, ou pas, de l'action intersectorielle. Un troisième segment de recherche à réaliser serait de s'intéresser à comprendre comment mieux réaliser une problématisation complète des diverses facettes du développement, mais aussi des concepts utilisés dans la démarche. Il serait donc très souhaitable de savoir comment réussir à réaliser le développement sous ces facettes économique et sociale, en pratique. Enfin, il nous semble essentiel d'analyser et d'évaluer les retombées des actions sectorielles et intersectorielles nées des démarches de développement local impliquant le développement et l'utilisation des IC sur les problématiques locales.

## Bibliographie

- Abbott, A. (1990). Conceptions of time and events in social science methods : Causal and narrative approaches. *Historical Methods: A Journal of Quantitative and Interdisciplinary History*, 23(4), 140-150.
- Abbott, A. (1992). From causes to events : Notes on narrative positivism. *Sociological methods & research*, 20(4), 428-455.
- Abbott, A. (1995). Sequence analysis : New methods for old ideas. *Annual review of sociology*, 93-113.
- Akgün, A. E., Byrne, J. C., Lynn, G. S., & Keskin, H. (2007). Organizational unlearning as changes in beliefs and routines in organizations. *Journal of Organizational Change Management*.
- Akgün, A. E., Lynn, G. S., & Byrne, J. C. (2006). Antecedents and consequences of unlearning in new product development teams. *Journal of Product Innovation Management*, 23(1), 73-88.
- Akhtar, S., Arif, A., Rubi, E., & Naveed, S. (2011). Impact of organizational learning on organizational performance : Study of higher education institutes. *International journal of academic research*, 3(5), 327-331.
- Alexander, J. A., & Weiner, B. J. (1998). The adoption of the corporate governance model by nonprofit organizations. *Nonprofit management and leadership*, 8(3), 223-242.
- Al-Tabbaa, O., Leach, D., & Khan, Z. (2019). Examining alliance management capabilities in cross-sector collaborative partnerships. *Journal of Business Research*, 101, 268-284.
- Ameli, P., & Kayes, D. C. (2011). Triple-loop learning in a cross-sector partnership : The DC Central Kitchen partnership. *The Learning Organization*.
- Andrews, F. M. (1973). Social indicators and socioeconomic development. *The journal of developing areas*, 8(1), 3-12.
- Andrews, F. M. (1974). Social indicators of perceived life quality. *Social indicators research*, 1(3), 279-299.
- Andrews, F. M., Bulmer, M., Ferriss, A. L., Gershuny, J., Glatzer, W., Noll, H.-H., Innes, J. E., Johnston, D. F., Macrae, D., & Vogel, J. (1989). Whatever happened to social indicators ? A symposium. *Journal of Public Policy*, 9(4), 399-399.
- Andrews, R., & Entwistle, T. (2010). Does cross-sectoral partnership deliver ? An empirical exploration of public service effectiveness, efficiency, and equity. *Journal of public administration research and theory*, 20(3), 679-701.
- Anheier, H. K. (2014). *Nonprofit organizations : Theory, management, policy*. Routledge.
- Ariño, A., & De La Torre, J. (1998). Learning from failure : Towards an evolutionary model of collaborative ventures. *Organization science*, 9(3), 306-325.
- Arslan, A., Golgeci, I., Khan, Z., Al-Tabbaa, O., & Hurmelinna-Laukkanen, P. (2021). Adaptive learning in cross-sector collaboration during global emergency : Conceptual insights in the context

- of COVID-19 pandemic. *Multinational Business Review*, 29(1), 21-42.  
<https://doi.org/10.1108/MBR-07-2020-0153>
- Arts, B. (2002). 'Green alliances' of business and NGOs. New styles of self-regulation or 'dead-end roads'? *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 9(1), 26-36.
- ASSS de l'Estrie. (2014). *Le Tableau de bord des communautés de l'Estrie : Un outil hors pair pour favoriser le développement des communautés*. Bulletin Vision Santé publique.
- Atkinson, M., & Maxwell, V. (2007). Driving performance in a multi-agency partnership using outcome measures : A case study. *Measuring Business Excellence*.
- Austin, J. E. (2000). Strategic collaboration between nonprofits and businesses. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 29(1\_suppl), 69-97.
- Austin, J. E., & Seitanidi, M. M. (2012). Collaborative value creation : A review of partnering between nonprofits and businesses. Part 2 : Partnership processes and outcomes. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(6), 929-968.
- Babiak, K. M. (2009). Criteria of effectiveness in multiple cross-sectoral interorganizational relationships. *Evaluation and program planning*, 32(1), 1-12.
- Bacharach, S. B. (1989). Organizational theories : Some criteria for evaluation. *Academy of management review*, 14(4), 496-515.
- Bachrach, P., & Baratz, M. S. (2017). Two Paces of Power. Dans *Paradigms of political power* (p. 118-131). Routledge.
- Balogun, J., & Johnson, G. (2004). Organizational restructuring and middle manager sensemaking. *Academy of management journal*, 47(4), 523-549.
- Bandura, A. (1988). Organisational applications of social cognitive theory. *Australian Journal of management*, 13(2), 275-302.
- Bandura, A. (1999). Social cognitive theory : An agentic perspective. *Asian journal of social psychology*, 2(1), 21-41.
- Bandura, A. (2005). The evolution of social cognitive theory. *Great minds in management*, 2005, 9-35.
- Bandura, A. (2009). Social cognitive theory of mass communication. Dans *Media effects* (p. 110-140). Routledge.
- Barber, J. (1996). The sustainable communities movement. *The Journal of Environment & Development*, 5(3), 338-348.
- Barr, V. (2012). Development of a Conceptual Framework to Support Research on the Role of Healthy Communities Initiatives in the Development of Healthy Public Policy. *Victoria*.
- Barroso-Méndez, M. J., Galera-Casquet, C., Seitanidi, M. M., & Valero-Amaro, V. (2016). Cross-sector social partnership success : A process perspective on the role of relational factors. *European Management Journal*, 34(6), 674-685.

- Batac, J., & Carassus, D. (2009). Interactions between control and organizational learning in the case of a municipality : A comparative study with Kloot (1997). *Management Accounting Research*, 20(2), 102-116.
- Battisti, M. (2009). Below the surface : The challenges of cross-sector partnerships. *Journal of Corporate Citizenship*, 35, 95-108.
- Baum, A.C, J. (2003). Organizational Ecology. Dans *Handbook of Organizational studies* (S. R.Clegg, C. Hardy, W. R.Nord, p. 76-114). SAGE.
- Bell, S., & Morse, S. (2001). Breaking through the glass ceiling : Who really cares about sustainability indicators? *Local environment*, 6(3), 291-309.
- Benford, R. D. (1993). "You could be the hundredth monkey" : Collective action frames and vocabularies of motive within the nuclear disarmament movement. *Sociological Quarterly*, 34(2), 195-216.
- Benford, R. D., & Snow, D. A. (2000). Framing processes and social movements : An overview and assessment. *Annual review of sociology*, 26(1), 611-639.
- Berardo, R., Heikkila, T., & Gerlak, A. K. (2014). Interorganizational engagement in collaborative environmental management : Evidence from the South Florida Ecosystem Restoration Task Force. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(3), 697-719.
- Berger, I. E., Cunningham, P. H., & Drumwright, M. E. (2004). Social alliances : Company/nonprofit collaboration. *California management review*, 47(1), 58-90.
- Besleme, K., & Mullin, M. (1997). Community indicators and healthy communities. *National Civic Review*, 86(1), 43-52.
- Bhattacharyya, J. (2004). Theorizing community development. *Community Development*, 34(2), 5-34.
- Bishop, S., & Waring, J. (2016). Becoming hybrid : The negotiated order on the front line of public-private partnerships. *Human Relations*, 69(10), 1937-1958.
- Bode, C., Rogan, M., & Singh, J. (2019). Sustainable cross-sector collaboration : Building a global platform for social impact. *Academy of Management Discoveries*, 5(4), 396-414.
- Bolland, J. M., & Wilson, J. V. (1994). Three faces of integrative coordination : A model of interorganizational relations in community-based health and human services. *Health services research*, 29(3), 341.
- Bourne, M., Mills, J., Wilcox, M., Neely, A., & Platts, K. (2000). Designing, implementing and updating performance measurement systems. *International journal of operations & production management*.
- Bourque, D. (2008). *Concertation et partenariat : Entre levier et piège du développement des communautés*. PUQ.

- Bourque, D., & Mercier, C. (2013). Une approche innovante en développement des communautés : L'animation territoriale dans une perspective de développement durable (ATDD) de Lanaudière. *Nouvelles pratiques sociales*, 26(1), 182-196.
- Bouwen, R., & Taillieu, T. (2004). Multi-party collaboration as social learning for interdependence : Developing relational knowing for sustainable natural resource management. *Journal of community & applied social psychology*, 14(3), 137-153.
- Bozeman, B. (1974). Social Science and Social Indicators-Problems and Prospects. *Midwest Review of Public Administration*, 8(2), 99-110.
- Bradley Guy, G., & Kibert, C. J. (1998). Developing indicators of sustainability : US experience. *building research & information*, 26(1), 39-45.
- Brandi, U., & Elkjaer, B. (2011). Organizational learning viewed from a social learning perspective. *Handbook of organizational learning and knowledge management*, 21-41.
- Brinkerhoff, J. M. (2002). Assessing and improving partnership relationships and outcomes : A proposed framework. *Evaluation and program planning*, 25(3), 215-231.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The design and implementation of Cross-Sector collaborations : Propositions from the literature. *Public administration review*, 66, 44-55.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations : Needed and challenging. *Public administration review*, 75(5), 647-663.
- Butterfoss, F. D., & Kegler, M. C. (2002). Toward a comprehensive understanding of community coalitions. *Emerging theories in health promotion practice and research*, 157-193.
- Butterfoss, F. D., Lachance, L. L., & Orians, C. E. (2006). Building allies coalitions : Why formation matters. *Health Promotion Practice*, 7(2\_suppl), 23S-33S.
- Cadre de Vitalisation (FRR volet 4) de la MRC du HSF. (2023). MRC du Haut-Saint-François.
- Caillouette, J., Dallaire, N., Boyer, G., & Garon, S. (2007). Territorialité, action publique et développement des communautés. *Économie et solidarités*, 38(1), 8-23.
- Campbell, T. T., & Armstrong, S. J. (2013). A longitudinal study of individual and organisational learning. *The Learning Organization*.
- Cangelosi, V. E., & Dill, W. R. (1965). Organizational learning : Observations toward a theory. *Administrative science quarterly*, 175-203.
- Castillo, H., & Pitfield, D. E. (2010). ELASTIC—A methodological framework for identifying and selecting sustainable transport indicators. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 15(4), 179-188.
- Chen, B., & Graddy, E. A. (2010). The effectiveness of nonprofit lead-organization networks for social service delivery. *Nonprofit Management and Leadership*, 20(4), 405-422.

- Chen, G., Zhou, Q., & Liu, W. (2017). Organizational learning from experience : Current status in multilevel perspective, integration model and future direction. *Nankai Business Review International*.
- Cheng, A. S., & Sturtevant, V. E. (2012). A framework for assessing collaborative capacity in community-based public forest management. *Environmental Management*, 49(3), 675-689.
- Chowdhury, R., Kourula, A., & Siltaoja, M. (2021). Power of paradox : Grassroots organizations' legitimacy strategies over time. *Business & Society*, 60(2), 420-453.
- Christopoulos, S., Horvath, B., & Kull, M. (2012). Advancing the governance of cross-sectoral policies for sustainable development : A metagovernance perspective. *Public Administration and Development*, 32(3), 305-323.
- Clarke, A., & Crane, A. (2018). Cross-sector partnerships for systemic change : Systematized literature review and agenda for further research. *Journal of Business Ethics*, 150(2), 303-313.
- CLD-HSF. (2009). *Politique de rurbanisation du Haut-Saint-François 2009-2014. Maintien et attraction de la population*.
- Clifford, G. (1973). Thick description : Toward an interpretive theory of culture. *The interpretation of cultures: Selected essays*, 3, 5-6.
- Cobb, C., & Rixford, C. (2005). Historical Background of Community Indicators. Dans *Community Indicators Measurement Systems* (R. Phillips, p. 32-62). ASHGATE.
- Cohen, M. D., & Bacdayan, P. (1994). Organizational routines are stored as procedural memory : Evidence from a laboratory study. *Organization science*, 5(4), 554-568.
- Cohen, W. M., & Levinthal, D. A. (1990). Absorptive capacity : A new perspective on learning and innovation. *Administrative science quarterly*, 128-152.
- Concertation Estrie. (2015, novembre). *Planification stratégique en développement durable; Diagnostic. Réalisé par Concertation Estrie*.
- Cornelissen, J. P., & Werner, M. D. (2014). Putting framing in perspective : A review of framing and frame analysis across the management and organizational literature. *Academy of Management Annals*, 8(1), 181-235.
- Costanza, R., Hart, M., Talberth, J., & Posner, S. (2009). Beyond GDP: The need for new measures of progress. *The pardee papers*.
- Cowe, R. (2004). Business/NGO Partnerships : What's the payback. *Ethical Corporation Magazine*, 16, 14-18.
- Cox, D., Frere, M., West, S., & Wiseman, J. (2010). Developing and using local community wellbeing indicators : Learning from the experience of Community Indicators Victoria. *Australian Journal of Social Issues*, 45(1), 71-88.
- Craig, G. (2002). Towards the measurement of empowerment : The evaluation of community development. *Community Development*, 33(1), 124-146.

- Creswell, J. W. (2007). *Qualitative Inquiry & Research Design. Choosing Among Five Approaches* (Second Edition). Sage Publications, Inc.
- Creswell, J. W. (2013). *Qualitative Inquiry & Research design. Choosing Among Five Approaches*. SAGE Publications Ltd.
- Crosby, B. C., & Bryson, J. M. (2005). A leadership framework for cross-sector collaboration. *Public Management Review*, 7(2), 177-201.
- Crosby, B. C., & Bryson, J. M. (2010). Integrative leadership and the creation and maintenance of cross-sector collaborations. *The leadership quarterly*, 21(2), 211-230.
- Crossan, M. M., Lane, H. W., & White, R. E. (1999). An organizational learning framework : From intuition to institution. *Academy of management review*, 24(3), 522-537.
- Crossan, M. M., Lane, H. W., White, R. E., & Djurfeldt, L. (1995). ORGANIZATIONAL LEARNING: DIMENSIONS FOR A THEORY. *The International Journal of Organizational Analysis*, 3(4), 337-360. <https://doi.org/10.1108/eb028835>
- De Montigny, J. G., Desjardins, S., & Bouchard, L. (2019). The fundamentals of cross-sector collaboration for social change to promote population health. *Global health promotion*, 26(2), 41-50.
- Dentoni, D., Bitzer, V., & Schouten, G. (2018). Harnessing wicked problems in multi-stakeholder partnerships. *Journal of Business Ethics*, 150(2), 333-356.
- Dentoni, D., Pinkse, J., & Lubberink, R. (2021). Linking sustainable business models to socio-ecological resilience through cross-sector partnerships : A complex adaptive systems view. *Business & Society*, 60(5), 1216-1252.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2008). *Introduction : The discipline and practice of qualitative research*.
- Di Milia, L., & Birdi, K. (2010). The relationship between multiple levels of learning practices and objective and subjective organizational financial performance. *Journal of Organizational Behavior*, 31(4), 481-498.
- Dickinson, H., & Glasby, J. (2010). 'Why Partnership Working Doesn't Work' Pitfalls, problems and possibilities in English health and social care. *Public Management Review*, 12(6), 811-828.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited : Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American sociological review*, 147-160.
- Diván, M. J. (2017). Data-driven decision making. *2017 international conference on Infocom technologies and unmanned systems (trends and future directions)(ICTUS)*, 50-56.
- Divay, G., Belley, S., & Prémont, M.-C. (2013). Présentation du thème et des contributions à ce numéro spécial : La collaboration intersectorielle : Spécificités, questionnements et perspectives. *The Innovation Journal*, 18(2), 1.
- Divay, G., & Slimani, Y. (2018). Hybridation et intégration dans l'action collective locale : Un cadre d'analyse. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 84(3), 449-465.

- Dlouhá, J., Barton, A., Janoušková, S., & Dlouhý, J. (2013). Social learning indicators in sustainability-oriented regional learning networks. *Journal of Cleaner Production*, 49, 64-73.
- Dluhy, M., & Swartz, N. (2006). Connecting knowledge and policy : The promise of community indicators in the United States. *Social Indicators Research*, 79(1), 1-23.
- Dodgson, M. (1991). Technology learning, technology strategy and competitive pressures. *british Journal of Management*, 2(3), 133-149.
- Dodgson, M. (1993). Organizational learning : A review of some literatures. *Organization studies*, 14(3), 375-394.
- Donahue, J. (2004). On collaborative governance. *Corporate social responsibility initiative Working Paper*, 2.
- Downey, L. M., Ireson, C. L., Slavova, S., & McKee, G. (2008). Defining elements of success : A critical pathway of coalition development. *Health Promotion Practice*, 9(2), 130-139.
- Dupuis, A., & Farinas, L. (2009). L'ajustement mutuel dans le fonctionnement organique du système multiorganisationnel d'aide et de services aux sans-abri de Montréal. *Canadian Public Administration*, 52(1), 23-49.
- Durand, T. (1997). Savoir, savoir-faire et savoir-être : Repenser les compétences de l'entreprise. *Les fondements de la gestion stratégique*.
- Dyer, J. H., & Singh, H. (1998). The relational view : Cooperative strategy and sources of interorganizational competitive advantage. *Academy of management review*, 23(4), 660-679.
- Eckerberg, K., & Mineur, E. (2003). The Use of Local Sustainability Indicators : Case studies in two Swedish municipalities<sup>1</sup>. *Local Environment*, 8(6), 591-614.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. *Academy of management review*, 14(4), 532-550.
- Elkjaer, B. (1999). In search of a social learning theory. *Organizational learning and the learning organization: Developments in theory and practice*, 75-91.
- Emery, F. E., & Trist, E. L. (1965). The causal texture of organizational environments. *Human relations*, 18(1), 21-32.
- Esty, D. C., & Ivanova, M. H. (2002). *Global environmental governance : Options & opportunities*.
- Ettorre, B. (2000). Alliances multiply, but most fail to deliver. *Management Review*, 89(1), 7-7.
- Evans, J. H. (1997). Multi-Organizational Fields and Social Movement Organization Frame Content : The Religious Fro-Choice Movement. *Sociological inquiry*, 67(4), 451-469.
- Eweje, G. (2007). Strategic partnerships between MNEs and civil society : The post-WSSD perspectives. *Sustainable Development*, 15(1), 15-27.
- Feinberg, M. E., Bontempo, D. E., & Greenberg, M. T. (2008). Predictors and level of sustainability of community prevention coalitions. *American journal of preventive medicine*, 34(6), 495-501.



- Fiol, C. M., & Lyles, M. A. (1985). Organizational learning. *Academy of management review*, 10(4), 803-813.
- Fischer, M. (2015). Institutions and coalitions in policy processes : A cross-sectoral comparison. *Journal of Public Policy*, 35(2), 245-268.
- Flood, R. L., & Romm, N. R. (1996). Contours of diversity management and triple loop learning. *Kybernetes*.
- Flyvbjerg, B. (2011). Case study. *The Sage handbook of qualitative research*, 4, 301-316.
- Flyvbjerg, B. (2012). Making social science matter. *Social Science and Policy Challenges: Democracy, Values, and Capacities, Paris: UNESCO Publishing*, 25-56.
- Fontana, A., & Frey, J. H. (2000). *The Interview : From Structured Questions to Negotiated Text*. In NK Denzin and YS Lincoln (eds.) *Handbook of Qualitative Re-search*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Fraser, E. D., Dougill, A. J., Mabee, W. E., Reed, M., & McAlpine, P. (2006). Bottom up and top down : Analysis of participatory processes for sustainability indicator identification as a pathway to community empowerment and sustainable environmental management. *Journal of environmental management*, 78(2), 114-127.
- Gahin, R., & Paterson, C. (2001). Community indicators : Past, present, and future. *National Civic Review*, 90(4), 347-361.
- Gherardi, S. (2000). Practice-based theorizing on learning and knowing in organizations. Dans *Organization* (Vol. 7, Numéro 2, p. 211-223). Sage Publications Sage CA: Thousand Oaks, CA.
- Gherardi, S. (2001). From organizational learning to practice-based knowing. *Human relations*, 54(1), 131-139.
- Gherardi, S. (2009). Knowing and learning in practice-based studies : An introduction. *The Learning Organization*, 16(5), 352-359.
- Giguère, S. (2001). Local governance and partnerships : A summary of the findings of the OECD study on local partnerships. *Paris: Co-operative Action Programme on Local Economic and Employment Development (LEED)*.
- Gill, B., Borden, B. C., & Hallgren, K. (2014). A conceptual framework for data-driven decision making. *Final Report of Research conducted by Mathematica Policy Research, Princeton, submitted to Bill & Melinda Gates Foundation, Seattle, WA*.
- Glasbergen, P. (2007). Setting the scene : The partnership paradigm in the making. *Partnerships, governance and sustainable development: reflections on theory and practice*, 1-25.
- Glasbergen, P., & Groenenberg, R. (2001). Environmental partnerships in sustainable energy. *European Environment*, 11(1), 1-13.
- Goe, W. R., & Noonan, S. (2007). The sociology of community. Dans *21st century sociology* (p. 1-455). SAGE Publications, Inc.

- Golafshani, N. (2003). Understanding reliability and validity in qualitative research. *The qualitative report*, 8(4), 597-607.
- Googins, B. K., & Rochlin, S. A. (2000). Creating the partnership society : Understanding the rhetoric and reality of cross-sectoral partnerships. *Business and society review*, 105(1), 127-127.
- Gouvernement du Québec. (2008). *Pour une plus grande prospérité et vitalité de nos municipalités. Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées.*
- Graddy, E. A. (2009). Cross-sectoral governance and performance in service delivery. *International Review of Public Administration*, 13(sup1), 61-73.
- Gray, B., Purdy, J. M., & Ansari, S. (2015). From interactions to institutions : Microprocesses of framing and mechanisms for the structuring of institutional fields. *Academy of management review*, 40(1), 115-143.
- Gray, B., & Stites, J. P. (2013). Sustainability through partnerships. *Capitalizing on collaboration. Network for business sustainability, case study*, 24, 1-110.
- Greeno, J. G., James, C. T., & DaPolito, F. J. (1971). A cognitive interpretation of negative transfer and forgetting of paired associates. *Journal of Verbal Learning and Verbal Behavior*, 10(4), 331-345.
- Guo, C., & Acar, M. (2005). Understanding collaboration among nonprofit organizations : Combining resource dependency, institutional, and network perspectives. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 34(3), 340-361.
- Haverland, M., & Yanow, D. (2012). A hitchhiker's guide to the public administration research universe : Surviving conversations on methodologies and methods. *Public Administration Review*, 72(3), 401-408.
- Head, B. W. & others. (2008). Wicked problems in public policy. *Public policy*, 3(2), 101-118.
- Heinrich, C. J. (2012). Measuring public sector performance and effectiveness. *The SAGE handbook of public administration*, 32-49.
- Hendriks, A.-M., Jansen, M. W., Gubbels, J. S., De Vries, N. K., Molleman, G., & Kremers, S. P. (2015). Local government officials' views on intersectoral collaboration within their organization—A qualitative exploration. *Health Policy and Technology*, 4(1), 47-57.
- Hezri, A. A., & Hasan, M. N. (2004). Management framework for sustainable development indicators in the State of Selangor, Malaysia. *Ecological indicators*, 4(4), 287-304.
- Hibbert, P., Huxham, C., Sydow, J., & Lerch, F. (2010). Barriers to process learning : Authority and anomie in regional clusters. *Management Learning*, 41(4), 453-471.
- Holden, M. (2009). Community interests and indicator system success. *Social Indicators Research*, 92(3), 429-448.
- Huxham, C., & Hibbert, P. (2008). Manifested attitudes : Intricacies of inter-partner learning in collaboration. *Journal of Management Studies*, 45(3), 502-529.

- Ife, J. (2009). *Human rights from below : Achieving rights through community development*. Cambridge University Press.
- Ingold, K., & Fischer, M. (2014). Drivers of collaboration to mitigate climate change : An illustration of Swiss climate policy over 15 years. *Global environmental change*, 24, 88-98.
- Innes, J. E. (1989). Disappointments and legacies of social indicators. *Journal of Public Policy*, 9(4), 429-432.
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (1999a). Consensus building and complex adaptive systems : A framework for evaluating collaborative planning. *Journal of the American planning association*, 65(4), 412-423.
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (1999b). Metropolitan development as a complex system : A new approach to sustainability. *Economic Development Quarterly*, 13(2), 141-156.
- Innes, Judith. E., & Booher, D. E. (2000). Indicators for sustainable communities : A strategy building on complexity theory and distributed intelligence. *Planning theory & practice*, 1(2), 173-186.
- Institut de la statistique du Québec. (2017). *Institut de la statistique du Québec. Démographie. Le bilan démographique du Québec. Édition 2017*.
- Institut de la statistique du Québec. (2018). *Indice de vitalité économique des territoire. Bulletin d'analyse*.
- Jacobs, C., & Coghlan, D. (2005). Sound from silence : On listening in organizational learning. *Human relations*, 58(1), 115-138.
- Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risks of failure : The case of economic development. *International social science journal*, 50(155), 29-45.
- Julien, F.-B. (s. d.). *Démarche de concertations intégrées. Augmenter l'impact social de nos action collectives*.
- Kegler, M. C., Norton, B. L., & Aronson, R. (2007). Skill improvement among coalition members in the California Healthy Cities and Communities Program. *Health Education Research*, 22(3), 450-457.
- Kegler, M. C., Rigler, J., & Honeycutt, S. (2010). How does community context influence coalitions in the formation stage ? A multiple case study based on the Community Coalition Action Theory. *BMC public health*, 10(1), 1-11.
- Kettl, D. F. (2015). The job of government : Interweaving public functions and private hands. *Public Administration Review*, 75(2), 219-229.
- Khandekar, A., & Sharma, A. (2006). Organizational learning and performance : Understanding Indian scenario in present global context. *Education+ Training*.
- Kihl, L. A., Tainsky, S., Babiak, K., & Bang, H. (2014). Evaluation of a cross-sector community initiative partnership : Delivering a local sport program. *Evaluation and Program Planning*, 44, 36-47.
- King, L. O. (2016). Functional sustainability indicators. *Ecological indicators*, 66, 121-131.

- Klitsie, E. J., Ansari, S., & Volberda, H. W. (2018). Maintenance of cross-sector partnerships : The role of frames in sustained collaboration. *Journal of Business Ethics*, 150(2), 401-423.
- Knutsen, W. L. (2012). Adapted institutional logics of contemporary nonprofit organizations. *Administration & Society*, 44(8), 985-1013.
- Koenig, G. (2015). L'apprentissage organisationnel-Repérage des lieux. *Revue française de gestion*, 41(253), 83-95.
- Lachapelle, R., Mercier, C., & Bourque, D. (2014). *Développement territorial intégré : Contribution des acteurs et des agents de développement. La démarche de la MRC du Haut-Saint-François. Monographie dans le cadre du projet de recherche. Pratique et métiers de développement territorial intégré.* (Cahier no. 14-01).
- Lakatos, I. (2014). Falsification and the methodology of scientific research programmes. Dans *Philosophy, Science, and History* (p. 89-94). Routledge.
- Land, K. C. (1983). Social indicators. *Annual review of sociology*, 1-26.
- Langley, A. (1995). Between 'paralysis by analysis' and 'extinction by instinct'. *MIT Sloan Management Review*, 36(3), 63.
- Langley, A. (1999). Strategies for theorizing from process data. *Academy of Management review*, 24(4), 691-710.
- Langley, A., Smallman, C., Tsoukas, H., & Van de Ven, A. H. (2013). Process studies of change in organization and management : Unveiling temporality, activity, and flow. *Academy of management journal*, 56(1), 1-13.
- Lasker, R. D., & Weiss, E. S. (2003). Creating partnership synergy : The critical role of community stakeholders. *Journal of health and human services administration*, 119-139.
- Lave, J. (2009). The practice of learning. Dans *Contemporary theories of learning* (p. 208-216). Routledge.
- Lave, J., & Wenger, E. (1991). *Situated learning : Legitimate peripheral participation*. Cambridge university press.
- Le Ber, M. J., & Branzei, O. (2010). (Re) forming strategic cross-sector partnerships : Relational processes of social innovation. *Business & Society*, 49(1), 140-172.
- Lee, H.-W., Robertson, P. J., Lewis, L., Sloane, D., Galloway-Gilliam, L., & Nomachi, J. (2012). Trust in a cross-sectoral interorganizational network : An empirical investigation of antecedents. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(4), 609-631.
- Lehtonen, M., Sébastien, L., & Bauler, T. (2016). The multiple roles of sustainability indicators in informational governance : Between intended use and unanticipated influence. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 18, 1-9.
- Leroy, F. (1998). L'apprentissage organisationnel, une revue critique de la littérature. *Acte de la VIIème conférence internationale de l'AIMS*.

- Levitt, B., & March, J. G. (1988). Organizational learning. *Annual review of sociology*, 319-340.
- Lincoln, Y. S. (1995). Emerging criteria for quality in qualitative and interpretive research. *Qualitative inquiry*, 1(3), 275-289.
- Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales, Projet de loi no 10 (2015, chapitre 1), Assemblée Nationale Première session (2015).
- Lubatkin, M., Florin, J., & Lane, P. (2001). Learning together and apart : A model of reciprocal interfirm learning. *Human relations*, 54(10), 1353-1382.
- Magee, M. (2003). Qualities of enduring cross-sector partnerships in public health. *The American journal of surgery*, 185(1), 26-29.
- Mariotti, F. (2012). Exploring interorganizational learning : A review of the literature and future directions. *Knowledge and process Management*, 19(4), 215-221.
- Mark, E.-S., & Marjorie, A. L. (2011). The Evolving Field of Organizational Learning and Knowledge Management. Dans *Handbook of Organizational Learning & Knowledge Management* (Mark Easterby-Smith and Marjorie A. Lyles, p. 1-20). Wiley.
- Marshall, N. (2008). Cognitive and practice-based theories of organizational knowledge and learning : Incompatible or complementary? *Management Learning*, 39(4), 413-435.
- Martineau, S. (2005). *L'observation en situation : Enjeux, possibilités et limites. Recherches qualitatives, Hors-série 2*, 5-17.
- Mascarenhas, A., Nunes, L. M., & Ramos, T. B. (2014). Exploring the self-assessment of sustainability indicators by different stakeholders. *Ecological Indicators*, 39, 75-83.
- Mascarenhas, A., Nunes, L. M., & Ramos, T. B. (2015). Selection of sustainability indicators for planning : Combining stakeholders' participation and data reduction techniques. *Journal of Cleaner Production*, 92, 295-307.
- McGuire, M., & Agranoff, R. (2011). The limitations of public management networks. *Public administration*, 89(2), 265-284.
- McKay, M. L., & Hewlett, P. O. (2009). Grassroots coalition building : Lessons from the field. *Journal of Professional Nursing*, 25(6), 352-357.
- Meadowcroft, J. (2007). Democracy and accountability : The challenge for cross-sectoral partnerships. *Partnerships, governance and sustainable development: reflections on theory and practice*, 194-213.
- Mercier, C., & Bourque, D. (2019a). JERRY ESPADA AGENT DE DÉVELOPPEMENT RURAL ET ANIMATEUR D'ENTREPRENEURSHIP TERRITORIAL. *Cahier no, 19*, 02.
- Mercier, C., & Bourque, D. (2019b). JERRY ESPADA AGENT DE DÉVELOPPEMENT RURAL ET ANIMATEUR D'ENTREPRENEURSHIP TERRITORIAL. *Cahier no, 19*, 02.

- Mercier, C., & Denis, B. (2012). *Approches et modèles de pratiques en développement des communautés. Approches de développement intégré.*
- Merrien, F.-X. (1998). Governance and modern welfare states. *International Social Science Journal*, 50(155), 57-67.
- Meyer, R. E., Egger-Peitler, I., Höllerer, M. A., & Hammerschmid, G. (2014). Of bureaucrats and passionate public managers : Institutional logics, executive identities, and public service motivation. *Public Administration*, 92(4), 861-885.
- Mickwitz, P., & Melanen, M. (2009). The role of co-operation between academia and policymakers for the development and use of sustainability indicators—a case from the Finnish Kymenlaakso Region. *Journal of Cleaner Production*, 17(12), 1086-1100.
- Miller, C., & Ahmad, Y. (2000). Collaboration and partnership : An effective response to complexity and fragmentation or solution built on sand? *International Journal of Sociology and Social Policy*.
- Miner, A. S., & Mezas, S. J. (1996). Ugly duckling no more : Past and futures of organizational learning research. *Organization science*, 7(1), 88-99.
- Mitchell, G. (1996). Problems and fundamentals of sustainable development indicators. *Sustainable development*, 4(1), 1-11.
- Mitchell, G., May, A., & McDonald, A. (1995). PICABUE: a methodological framework for the development of indicators of sustainable development. *The international journal of sustainable development & World Ecology*, 2(2), 104-123.
- Morin, P., Allaire, J.-F., Caillouette, J., Espada, J., Charpentier, C., & LeBlanc, J. (2016). Tableau de bord des communautés de l'Estrie : Mieux connaître pour mieux agir! *Revue Intervention*, 143, 49-60.
- Mozzato, A. R., & Bitencourt, C. C. (2014). Understanding interorganizational learning based on social spaces and learning episodes. *BAR-Brazilian Administration Review*, 11, 284-301.
- MSSS. (2008). *Programme national de santé publique. 2003-2012. Mise à jour 2008.*
- Muller, P. (2014). Secteur, Boussaguet, L. *Dictionnaire des politiques publiques, Paris, Presses de Sciences Po*, 548-554.
- Muro, M., & Jeffrey, P. (2008). A critical review of the theory and application of social learning in participatory natural resource management processes. *Journal of environmental planning and management*, 51(3), 325-344.
- Murphy, M., Perrot, F., & Rivera-Santos, M. (2012). New perspectives on learning and innovation in cross-sector collaborations. *Journal of Business Research*, 65(12), 1700-1709.
- Nelson, R. R., & Winter, S. G. (1982). *An evolutionary theory of economic change*. harvard university press.
- Nichols Clark, T. (1973). Community social indicators : From analytical models to policy applications. *Urban Affairs Quarterly*, 9(1), 3-36.

- Noll, H.-H. (2004). Social indicators and quality of life research : Background, achievements and current trends. Dans *Advances in sociological knowledge* (p. 151-181). Springer.
- Nonaka, I., & Takeuchi, H. (2007). The knowledge-creating company. *Harvard business review*, 85(7/8), 162.
- Nutt, P. C. (2006). Comparing public and private sector decision-making practices. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(2), 289-318.
- Ocasio, W., & Thornton, P. H. (1999). Institutional logics and the historical contingency of power in organizations : Executive succession in the higher education publishing industry, 1958-1990. *American Journal of Sociology*, 105(3), 801-843.
- Oh, S., & Kuchinke, K. P. (2017). Exploring the role of organizational learning activities in the quality management context. *Leadership & Organization Development Journal*.
- Ostrom, E. (1999). An assessment of the institutional analysis and development framework. *Theories of the policy process*, 1.
- Parker, B., & Selsky, J. W. (2004). Interface dynamics in cause-based partnerships : An exploration of emergent culture. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 33(3), 458-488.
- Pentland, B. T. (1999). Building process theory with narrative : From description to explanation. *Academy of management Review*, 24(4), 711-724.
- Phillips, R., & Pittman, R. H. (2009). A framework for community and economic development. *An introduction to community development*, 3-19.
- Pierre Voyer. (s. d.). *Tableaux de bords de gestion et indicateurs de performance* (2e édition). Presse de l'Université du Québec.
- Poncelet, E. C. (2001). Personal transformation in multistakeholder environmental partnerships. *Policy Sciences*, 34(3), 273-301.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance : Structure, management, and effectiveness. *Journal of public administration research and theory*, 18(2), 229-252.
- Provan, K. G., & Milward, H. B. (2001). Do networks really work ? A framework for evaluating public-sector organizational networks. *Public administration review*, 61(4), 414-423.
- Provost, F., & Fawcett, T. (2013). Data science and its relationship to big data and data-driven decision making. *Big data*, 1(1), 51-59.
- Pupphachai, U., & Zuidema, C. (2017). Sustainability indicators : A tool to generate learning and adaptation in sustainable urban development. *Ecological Indicators*, 72, 784-793.
- Qu, S. Q., & Dumay, J. (2011). The qualitative research interview. *Qualitative research in accounting & management*.
- Raab, J., & Milward, H. B. (2003). Dark networks as problems. *Journal of public administration research and theory*, 13(4), 413-439.

- Radin, B. A. (2006). *Challenging the performance movement : Accountability, complexity, and democratic values*. Georgetown University Press.
- Rainey, H. G., & Jung, C. S. (2015). A conceptual framework for analysis of goal ambiguity in public organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 71-99.
- Rametsteiner, E., Pölzl, H., Alkan-Olsson, J., & Frederiksen, P. (2011). Sustainability indicator development—Science or political negotiation? *Ecological indicators*, 11(1), 61-70.
- Ramos, T. B. (2009). Development of regional sustainability indicators and the role of academia in this process : The Portuguese practice. *Journal of Cleaner Production*, 17(12), 1101-1115.
- Raynor, J. (2011). *What Makes an Effective Coalitions? : Evidence-based Indicators of Success*. Carlifornia Endowment.
- Reast, J., Lindgreen, A., Vanhamme, J., & Maon, F. (2010). The Manchester Super Casino : Experience and learning in a cross-sector social partnership. *Journal of Business Ethics*, 94(1), 197-218.
- Reed, B. (1999). A Path for Evolving Business/Nonprofit Relationships : Expanding the Value Exchange. *Unpublished Presentation to Boston College Centre for Corporate Community Relations Dialogue on Cross-Sector Partnerships, February*.
- Reed, M., Fraser, E. D., Morse, S., & Dougill, A. J. (2005). Integrating methods for developing sustainability indicators to facilitate learning and action. *Ecology and society*, 10(1).
- Reed, M. S., Evely, A. C., Cundill, G., Fazey, I., Glass, J., Laing, A., Newig, J., Parrish, B., Prell, C., Raymond, C., & others. (2010). What is social learning? *Ecology and society*, 15(4).
- Reed, M. S., Fraser, E. D., & Dougill, A. J. (2006). An adaptive learning process for developing and applying sustainability indicators with local communities. *Ecological economics*, 59(4), 406-418.
- Regards vers le Haut.* (s. d.). Consulté 22 novembre 2023, à l'adresse <https://gachsf.wixsite.com/regards>
- Reinicke, W. H., Deng, F., & Witte, J. M. (2000). *Critical choices : The United Nations, networks, and the future of global governance*. Idrc.
- Riccucci, N. M. (2010). *Public administration : Traditions of inquiry and philosophies of knowledge*. Georgetown University Press.
- Rigg, C., & O'Mahony, N. (2013). Frustrations in collaborative working : Insights from institutional theory. *Public Management Review*, 15(1), 83-108.
- Rittel, H. W., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4(2), 155-169.
- Roberts, N. (2000). Wicked problems and network approaches to resolution. *International public management review*, 1(1), 1-19.
- Romme, A. G. L., & Van Witteloostuijn, A. (1999). Circular organizing and triple loop learning. *Journal of Organizational Change Management*.



- Rondinelli, D. A., & London, T. (2003). How corporations and environmental groups cooperate : Assessing cross-sector alliances and collaborations. *Academy of Management Perspectives*, 17(1), 61-76.
- Ryan, A., & O'Malley, L. (2016). The role of the boundary spanner in bringing about innovation in cross-sector partnerships. *Scandinavian Journal of Management*, 32(1), 1-9.
- Rydin, Y., Holman, N., & Wolff, E. (2003). Local sustainability indicators. *Local Environment*, 8(6), 581-589.
- Sabatier, P. A. (2007). The need for better theories. *Theories of the policy process*, 2, 3-17.
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (2014). *Theories of the policy process*. Westview press.
- Salamon, L. M. (1987). Of market failure, voluntary failure, and third-party government : Toward a theory of government-nonprofit relations in the modern welfare state. *Journal of voluntary action research*, 16(1-2), 29-49.
- Salvaris, M. (2000). Community and social indicators : How citizens can measure progress. *Institute for Social Research, Swinburne Institute of Technology, Australia*.
- Saz-Carranza, A., & Longo, F. (2012). Managing competing institutional logics in public-private joint ventures. *Public Management Review*, 14(3), 331-357.
- Schusler, T. M., Decker, D. J., & Pfeffer, M. J. (2003). Social learning for collaborative natural resource management. *Society & natural resources*, 16(4), 309-326.
- Scott, B. B. (2011). Organizational learning : A literature review. *IRC Research Program*, 126(1), 1-26.
- Scott, V. C., Lamont, A., Wandersman, A., Snapper, L., Shah, M., & Eaker, E. (2018). Learning From the Opportunities and Challenges of a Philanthropy-Private Sector Partnership. *The Foundation Review*, 10(2), 9.
- Selsky, J. W., & Parker, B. (2005). Cross-sector partnerships to address social issues : Challenges to theory and practice. *Journal of management*, 31(6), 849-873.
- Shaffer, R., Deller, S., & Marcouiller, D. (2006). Rethinking community economic development. *Economic development quarterly*, 20(1), 59-74.
- Sheldon, E. B., & Freeman, H. E. (1970). Notes on social indicators : Promises and potential. *Policy sciences*, 1(1), 97-111.
- Sienkiewicz, M. W. & others. (2015). The impact of cross-sectoral partnerships on local development on the example of activity lags in Lublin province. *Zarządzanie Publiczne*, 32(4), 333-350.
- Simard, P., Allaire, J.-F., Boyer, G., Morin, P., & Des Roches, M. (2012). *Évaluation du processus d'implantation du Tableau de bord des communautés de l'Estrie*.
- Simard, P., Benazera, C., & Charland, M. (2014). *Le dispositif participatif de caractérisation des communautés locales : Évaluation d'implantation dans trois régions du Québec : Direction du développement des individus et des communautés, Institut national de santé publique Québec*.

- Simon, H. A. (1991). Bounded rationality and organizational learning. *Organization science*, 2(1), 125-134.
- Skelcher, C., & Smith, S. R. (2015). Theorizing hybridity : Institutional logics, complex organizations, and actor identities : The case of nonprofits. *Public administration*, 93(2), 433-448.
- Škerlavaj, M. (2011). The organizational learning process as facilitator of innovativeness. *Int. J. Innovation and Learning*, 9(4), 401-421.
- Smith, T. W. (1981). Social indicators. *Journal of Social History*, 14(4), 739-747.
- Snow, D. A. (2004). Framing processes, ideology, and discursive fields. *The Blackwell companion to social movements*, 1, 380-412.
- Snow, D. A., Rochford Jr, E. B., Worden, S. K., & Benford, R. D. (1986). Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation. *American sociological review*, 464-481.
- Snow, D., Benford, R., McCammon, H., Hewitt, L., & Fitzgerald, S. (2014). The emergence, development, and future of the framing perspective : 25+ years since " frame alignment ". *Mobilization: An International Quarterly*, 19(1), 23-46.
- Sørensen, E. (2006). Metagovernance : The changing role of politicians in processes of democratic governance. *The American review of public administration*, 36(1), 98-114.
- Stake, R. E. (2000). Case Studies. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.),. Dans *Handbook of Qualitative Researche* (Sage Publication, p. 435-454). N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.).
- Starbuck, W. H. (1983). Organizations as action generators. *American sociological review*, 91-102.
- Steurer, R. (2007). From government strategies to strategic public management : An exploratory outlook on the pursuit of cross-sectoral policy integration. *European Environment*, 17(3), 201-214.
- Streck, C. (2002). Global public policy networks as coalitions for change. *Global environmental governance: options and opportunities*, 121-140.
- Sutton, R. I., & Staw, B. M. (1995). What theory is not. *Administrative science quarterly*, 371-384.
- Teegen, H., Doh, J. P., & Vachani, S. (2004). The importance of nongovernmental organizations (NGOs) in global governance and value creation : An international business research agenda. *Journal of international business studies*, 35(6), 463-483.
- Templeton, G. F., Lewis, B. R., & Snyder, C. A. (2002). Development of a measure for the organizational learning construct. *Journal of management information systems*, 19(2), 175-218.
- Thojampa, S., & Sarnkhaowkhom, C. (2019). The social cognitive theory with diabetes : Discussion. *International Journal of Caring Sciences*, 12(2), 1251.
- Thompson Klein, J. (2011). Une taxinomie de l'interdisciplinarité. *Nouvelles perspectives en sciences sociales*, 7(1), 15-48.

- Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). Collaboration processes : Inside the black box. *Public administration review*, 66, 20-32.
- Tosey, P., Visser, M., & Saunders, M. N. (2012). The origins and conceptualizations of 'triple-loop' learning : A critical review. *Management learning*, 43(3), 291-307.
- Touati, N., Denis, J.-L., Roberge, D., & Brabant, B. (2015). Learning in Health Care Organizations and Systems : An alternative approach to knowledge management. *Administration & Society*, 47(7), 767-801.
- Tourigny Koné, S. (2014). Considérer les écrits scientifiques comme données à l'étude. *Approches inductives*, 1(1), 70-95.
- Tracy, S. J. (2010). Qualitative quality : Eight "big-tent" criteria for excellent qualitative research. *Qualitative inquiry*, 16(10), 837-851.
- Tsang, E. W. (1997). Organizational learning and the learning organization : A dichotomy between descriptive and prescriptive research. *Human relations*, 50(1), 73-89.
- Valentin, A., & Spangenberg, J. H. (2000). A guide to community sustainability indicators. *Environmental impact assessment review*, 20(3), 381-392.
- Van Huijstee, M. M., Francken, M., & Leroy, P. (2007). Partnerships for sustainable development : A review of current literature. *Environmental sciences*, 4(2), 75-89.
- Ventriss, C., & Luke, J. (1988). Organizational learning and public policy : Towards a substantive perspective. *The American Review of Public Administration*, 18(4), 337-357.
- Verwayen, H. (1984). Social indicators : Actual and potential uses. *Social Indicators Research*, 1-27.
- Villani, E., Greco, L., & Phillips, N. (2017). Understanding value creation in public-private partnerships : A comparative case study. *Journal of Management Studies*, 54(6), 876-905.
- Visseren-Hamakers, I. J., & Glasbergen, P. (2007). Partnerships in forest governance. *Global Environmental Change*, 17(3-4), 408-419.
- Vitola, A., & Senfelde, M. (2015). *An evaluation of the cross-sectoral policy coordination in Latvia*.
- Vogel, J. (1997). The future direction of social indicator research. *Social Indicators Research*, 103-116.
- Vogel, R., Göbel, M., Grewe-Salfeld, M., Herbert, B., Matsuo, Y., & Weber, C. (2022). Cross-sector partnerships : Mapping the field and advancing an institutional approach. *International Journal of Management Reviews*, 24(3), 394-414.
- Waddell, S. (1995). Lessons from the healthy cities movement for social indicator development. *Social Indicators Research*, 34(2), 213-235.
- Waddock, S. A. (1989). Understanding social partnerships : An evolutionary model of partnership organizations. *Administration & Society*, 21(1), 78-100.

- Walker, R. M., & Hills, P. (2012). Partnership characteristics, network behavior, and publicness : Evidence on the performance of sustainable development projects. *International Public Management Journal*, 15(4), 479-499.
- Wenger, E. (2009). A social theory of learning. Dans *Contemporary Theories of Learning* (Knud Illeris). Routledge.
- Wildemeersch, D., Jansen, T., Vandenabeele, J., & Jans, M. (1998). Social learning : A new perspective on learning in participatory systems. *Studies in continuing education*, 20(2), 251-265.
- Wildridge, V., Childs, S., Cawthra, L., & Madge, B. (2004). How to create successful partnerships—A review of the literature. *Health Information & Libraries Journal*, 21, 3-19.
- Willems, J. J., Busscher, T., van den Brink, M., & Arts, J. (2018). Anticipating water infrastructure renewal : A framing perspective on organizational learning in public agencies. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 36(6), 1088-1108.
- Williams, P. (2013). We are all boundary spanners now? *International Journal of Public Sector Management*.
- Wood, R., & Bandura, A. (1989). Social cognitive theory of organizational management. *Academy of management Review*, 14(3), 361-384.
- Wymer Jr, W. W., & Samu, S. (2003). Dimensions of business and nonprofit collaborative relationships. *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, 11(1), 3-22.
- Yakhlef, A. (2010a). The corporeality of practice-based learning. *Organization Studies*, 31(4), 409-430.
- Yakhlef, A. (2010b). The three facets of knowledge : A critique of the practice-based learning theory. *Research Policy*, 39(1), 39-46.
- Yuthas, K., Dillard, J. F., & Rogers, R. K. (2004). Beyond agency and structure : Triple-loop learning. *Journal of business ethics*, 51(2), 229-243.
- Zakocs, R. C., & Edwards, E. M. (2006). What explains community coalition effectiveness? : A review of the literature. *American journal of preventive medicine*, 30(4), 351-361.
- Zakocs, R. C., & Guckenburger, S. (2007). What coalition factors foster community capacity ? Lessons learned from the Fighting Back Initiative. *Health Education & Behavior*, 34(2), 354-375.
- Zapf, W. (1972). Social indicators : Prospects for social accounting systems. *Social Science Information*, 11(3-4), 243-277.

## Annexes



## Annexe 1. Détail des tables de concertation du HSF (2015)

| Nom de la concertation                       | Personne-ressource                                                                                                                                                                     | Territoire couvert | Population cible                   | Objectif                                                                                                                                                                                                                                  | Actions/projets et porteurs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Liste des membres, acteurs, représentants                                                                                                                                                                  | Rencontres 2013-2014 | Rencontres 2014-2015 | Sources de financement           | Année de fondation | Stratégie d'action                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                 | Commentaires |
|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------------------|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Collectif territorial du Haut-Saint-François | Jean-Guy Tessier, coordonnateur<br><a href="mailto:jeanguy.tessier@hotmail.com">jeanguy.tessier@hotmail.com</a><br>819-877-5814                                                        | MRC                | Générale                           | Concertation entre les directeurs généraux des principales organisations du territoire pour développer et adapter les services existants à la réalité rurale, dans toutes ces composantes.<br><br>Améliorer les services à la population. | <ul style="list-style-type: none"> <li>Échanges d'informations</li> <li>Décider des priorités de développements dans les organisations</li> <li>Partages d'actions prioritaires entre les partenaires</li> </ul> Par exemple : <ul style="list-style-type: none"> <li>Structuration du dépannage alimentaire du HSF</li> <li>Suivi du plan de lutte à la pauvreté</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>CJE</li> <li>CSSS</li> <li>CSHC</li> <li>CLE</li> <li>MRC</li> <li>CLD</li> <li>SADC</li> <li>CDC</li> </ul>                                                        | 7                    | 7                    | Les membres (50%)<br>MAMOT (50%) | 2010               | La concertation a-t-elle un cadre de référence?<br>Non<br>Notre approche de travail :<br>- Partage des plans d'action<br>- Présence du coordonnateur sur les différents groupes de concertation sur le terrain<br>- Proposition de stratégie d'interventions pour déployer un nouveau programme | La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?<br>Ce sont les groupes d'intervenants sur le terrain qui déterminent les actions du Collectif. |              |
|                                              |                                                                                                                                                                                        |                    |                                    |                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                            |                      |                      |                                  |                    | Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?<br>Consensus des membres.                                                                                                                                                                                                               | Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?<br>Oui, les actions priorisées collectivement sont toujours portées par plus de trois partenaires.                                    |              |
|                                              |                                                                                                                                                                                        |                    |                                    |                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                            |                      |                      |                                  |                    | Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?<br>Chaque projet collectif porte ses propres indicateurs.                                                                                                                                                                               | Des citoyens sont-ils impliqués?<br>Non                                                                                                                                                         |              |
| Solidarité Haut-Saint-François               | Jean-Guy Tessier, coordonnateur<br><a href="mailto:jeanguy.tessier@hotmail.com">jeanguy.tessier@hotmail.com</a><br>819-847-58714<br><br>Marilyne Martel<br>819-821-4000<br>poste 38317 | MRC                | Personnes en situation de pauvreté | Mettre en place le PAGSIS local                                                                                                                                                                                                           | Déterminer les projets financés par le PAGSIS et faire le suivi des projets : <ul style="list-style-type: none"> <li>Transport collectif (MRC)</li> <li>Moisson Haut-Saint-François (CSSS et CAB)</li> <li>On t'accompagne dans ton cheminement (CJE)</li> <li>Continuum Haut-Saint-François (va être CSSS)</li> <li>Ressourcerie (CDC)</li> </ul>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>CAB</li> <li>Cuisines collectives</li> <li>CDC</li> <li>Centre local d'emploi</li> <li>MRC</li> <li>CSSS</li> <li>CJE</li> <li>Collectif territorial HSF</li> </ul> | 5                    | 5                    | PAGSIS : 97 000 \$ sur 5 ans     | 2009               | La concertation a-t-elle un cadre de référence?<br>Oui, le PAGSIS national et un cadre local.                                                                                                                                                                                                   | La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?<br>Plan d'action sur 5 ans. Basé sur un portrait quantitatif et qualitatif (TBCE).             |              |
|                                              |                                                                                                                                                                                        |                    |                                    |                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                            |                      |                      |                                  |                    | Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?<br>Tournée de consultation auprès des partenaires en contact avec des personnes en situation de pauvreté. Basé sur un portrait quantitatif et qualitatif (TBCE).                                                                        | Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?<br>Oui, la plupart des projets sont suivis par un comité composé de 3 partenaires ou plus.                                            |              |
|                                              |                                                                                                                                                                                        |                    |                                    |                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                            |                      |                      |                                  |                    | Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?<br>Reddition de compte par projet, nombre de personnes atteintes, sondages, niveau de demandes pour les services.                                                                                                                       | Des citoyens sont-ils impliqués?<br>Non                                                                                                                                                         |              |

| Nom de la concertation                         | Personne-ressource                                                                        | Territoire couvert | Population cible    | Objectif                                                                                           | Actions/projets et porteurs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Liste des membres, acteurs, représentants                                                                                                                                                                                                                             | Rencontres 2013-2014          | Rencontres 2014-2015                                                                                                | Sources de financement                                                                                                    | Année de fondation | Stratégie d'action                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Commentaires |
|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Équipe de développement du Haut-Saint-François | Jerry Espada,<br>Agent rural au CLD HSF<br>Tel : 819-560-8513<br><br>jespada.cld@hsfqc.ca | MRC                | Population générale | Améliorer significativement les indicateurs socio-économiques et sanitaires du Haut-Saint-François | <ul style="list-style-type: none"> <li>Mobiliser autour de la démarche les acteurs</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>MRC</li> <li>CSHC</li> <li>CSSS</li> <li>CLE</li> <li>CJE</li> <li>SADC</li> <li>Collectif territorial</li> <li>CLD</li> <li>5 maires de municipalités qui représentent l'Équipe de développement des municipalités</li> </ul> | 0                             | Une par mois pour toute l'équipe et 2 fois par mois pour l'exécutif                                                 | Prêt de ressources des partenaires<br><br>Pour 2016 : 30 000 \$ pour soutenir la démarche via des intervenants extérieurs | 2014               | <p>La concertation a-t-elle un cadre de référence?<br/>Non</p> <p>Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?<br/>Portraits statistiques du TBCE.</p> <p>Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?<br/>À venir</p>          | <p>La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?<br/>Cadre général de changements souhaités sur plusieurs années</p> <p>Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?</p> <p>Des citoyens sont-ils impliqués?<br/>Oui, des citoyens ont été impliqués dans le processus de diagnostics municipaux et HSF</p> |              |
| Équipe de développement des municipalités      | Jerry Espada,<br>Agent rural au CLD HSF<br>Tel : 819-560-8513<br><br>jespada.cld@hsfqc.ca | MRC                | Population générale | Voir mandat « développement collectif »                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Processus pour amener des projets plus cohérents, solidaires qui auront un impact sur les statistiques socio-économiques et sanitaires</li> </ul>                                                                                                                                                                                                   | 5 élus DG de la MRC                                                                                                                                                                                                                                                   | 1 x par mois depuis fondation | Depuis 2014, ils se joignent aux réunions de l'Équipe de développement. Au besoin, ils se voient avant. 2 x en 2015 | Prêt de ressources des partenaires                                                                                        | 2007               | <p>La concertation a-t-elle un cadre de référence?<br/>Oui, celui de l'ancien pacte rural.</p> <p>Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?<br/>N/A</p> <p>Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?<br/>N/A</p>          | <p>La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?<br/>Non, vigile continue en fonction du pacte.</p> <p>Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?<br/>N/A</p> <p>Des citoyens sont-ils impliqués?<br/>Oui, les élus.</p>                                                                                  |              |
| Groupe d'accompagnement des communautés        | Jerry Espada,<br>Agent rural au CLD HSF<br>Tel : 819-560-8513<br><br>jespada.cld@hsfqc.ca | MRC                | Population générale | Accompagnement des communautés à l'amélioration de la qualité de vie de la population              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Dans le passé, démarche du TBCE adaptée au contexte du Haut-Saint-François dans les municipalités ayant manifesté le désir (ex. : Chartierville, Scotstown, Newport, Weedon)</li> <li>Travail sur un plan de développement global et intégré pour la MRC en utilisant la mobilisation des acteurs et citoyens de la communauté (à venir)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>CLD</li> <li>CDC</li> <li>CSSS</li> <li>CJE</li> <li>HSF Fou de ses enfants</li> <li>Collectif territorial</li> <li>SADC</li> </ul>                                                                                            | 5                             | 5                                                                                                                   | Prêt de ressources des partenaires                                                                                        | 2010               | <p>La concertation a-t-elle un cadre de référence?<br/>Non</p> <p>Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?<br/>Consultations des partenaires impliqués.</p> <p>Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?<br/>À venir</p> | <p>La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?<br/>Travail en cours.</p> <p>Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?<br/>N/A</p> <p>Des citoyens sont-ils impliqués?<br/>Lien avec les comités de développement local par le biais de l'agent rural.</p>                                              |              |



| Nom de la concertation                                           | Personne-ressource                                                                                                                                                                      | Territoire couvert | Population cible                                   | Objectif                                                                                                                     | Actions/projets et porteurs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Liste des membres, acteurs, représentants                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Rencontres 2013-2014 | Rencontres 2014-2015 | Sources de financement                                                                   | Année de fondation | Stratégie d'action                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                  | Commentaires                                                                  |
|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Table de concertation des personnes âgées du Haut-Saint-François | Charlène Brulard<br>Organisatrice communautaire<br>819-821-4000<br>poste 38343<br><a href="mailto:Cbrulard.hsf@ssss.gouv.qc.ca">Cbrulard.hsf@ssss.gouv.qc.ca</a>                        | MRC                | Aînés                                              | Amélioration des conditions de vie des aînés et favoriser leur implication citoyenne                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Comité conférences, déjeuners rencontres, formation (table)</li> <li>Comité bientraitance (table)</li> <li>Comité publicité (table)</li> <li>Tête alerte = cœur jeune : groupe d'exercices de stimulations intellectuelles (table)</li> <li>Salon des aînés (table)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>14 citoyens aînés représentant chacun une municipalité</li> <li>CAB</li> <li>Service d'aide domestique du HSF</li> <li>DIRA-Estrie</li> <li>Société Alzheimer</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 10                   | 10                   | Prêt de ressources du CSSS<br><br>Ancienne agence de SSS : 5000 \$<br><br>CSSS : 6000 \$ | 1989               | La concertation a-t-elle un cadre de référence?<br>Non                                                                                                            | La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?<br>Plan d'action annuel basé sur les besoins exprimés par les acteurs présents. | Charlène participe à la Table de concertation régionale des aînés de l'Estrie |
|                                                                  |                                                                                                                                                                                         |                    |                                                    |                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                      |                      |                                                                                          |                    | Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?<br>Préoccupation des membres, actualités, etc.                                                            | Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?<br>Non                                                                                                                 |                                                                               |
|                                                                  |                                                                                                                                                                                         |                    |                                                    |                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                      |                      |                                                                                          |                    | Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?<br>Sondage d'appréciation des activités, NB de personnes rejointes, retour des membres sur les activités. | Des citoyens sont-ils impliqués?<br>Oui, 14.                                                                                                                                     |                                                                               |
| RLS Adulte                                                       | Luce Cardinal<br>Directrice des services à la communauté au CSSS HSF<br>819-821-4000<br>poste 38302<br><a href="mailto:ccardinal.hsf@ssss.gouv.qc.ca">ccardinal.hsf@ssss.gouv.qc.ca</a> | MRC                | Personnes présentant des troubles de santé mentale | Réunir tous les partenaires qui donne des services aux adultes pour améliorer l'accès aux services pour la population adulte | <ul style="list-style-type: none"> <li>Plateau de travail santé mentale : artisanat, ventes, kiosque de vente, aide aux services traiteurs (Virage santé mentale, CSSS, CLE, Centre d'éducation aux adultes TRAV action).</li> <li>Développement et consolidation du réseau d'hébergement et logement incluant le soutien communautaire (CSSS, Virage santé mentale, Ressources d'hébergement).</li> <li>Faire connaître les services en dépendances, comment mieux référer les personnes et comment les repérer.</li> <li>Promotion et formation du guide des pratiques en matière de prévention du suicide.</li> <li>Information sur la loi P38 qui permet notamment de faire évaluer l'état de santé mentale d'une personne contre son gré.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>CSSS (Services généraux, santé mentale et dépendance)</li> <li>CRDE</li> <li>CHUS</li> <li>APPAMME</li> <li>Virage santé mentale</li> <li>CHUS</li> <li>Pro-def Estrie</li> <li>TOAH Estrie</li> <li>Jevi</li> <li>Secours-amitié</li> <li>2 utilisateurs de services</li> <li>Trav-action</li> <li>La Méridienne</li> <li>La Passerelle</li> <li>CAB</li> <li>Centre d'éducation aux adultes</li> <li>CJE</li> <li>Résidences d'hébergements privées</li> </ul> | 4                    | 4                    | Prêt de ressources du CSSS                                                               | 2009               | La concertation a-t-elle un cadre de référence?<br>Non                                                                                                            | La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?<br>Plan d'action annuel.                                                        |                                                                               |
|                                                                  |                                                                                                                                                                                         |                    |                                                    |                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                      |                      |                                                                                          |                    | Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?<br>Actualité, plans d'action régionaux, provinciaux, ministériel, réalité locale.                         | Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?<br>Oui                                                                                                                 |                                                                               |
|                                                                  |                                                                                                                                                                                         |                    |                                                    |                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                      |                      |                                                                                          |                    | Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?<br>Suivi du plan d'action, nombre de personnes rejointes.                                                 | Des citoyens sont-ils impliqués?<br>Oui                                                                                                                                          |                                                                               |

| Nom de la concertation                    | Personne-ressource                                                                                           | Territoire couvert | Population cible                  | Objectif                              | Actions/projets et porteurs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Liste des membres, acteurs, représentants                                                                                                                                                                                                                                                          | Rencontres 2013-2014 | Rencontres 2014-2015 | Sources de financement                    | Année de fondation | Stratégie d'action                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                    | Commentaires |
|-------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Haut-Saint-François<br>Fou de ses enfants | Myrthé Ouellette<br>Coordonnatrice<br><br>819-560-8410<br>poste 2141<br><br>coordo@hsf-foudeseenfants.com    | MRC                | Enfants 0-5 ans et leurs familles |                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Orthophonie communautaire (CSSS)</li> <li>Accompagnement de milieu (HSF Fou de ses enfants)</li> <li>Fêtes de l'imaginaire : ateliers d'éveil à la lecture parents-enfants (HSF Fou de ses enfants)</li> <li>Transition scolaire : Développer des partenariats autour de la transition vers l'école (CSHC)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>CSSS</li> <li>La Relève du HSF</li> <li>CDC</li> <li>CAB</li> <li>CSHC</li> <li>Haut-Saint-François en forme</li> <li>CJE</li> </ul>                                                                                                                        | 5                    | 5                    | Avenir d'enfant : 308 000 \$ pour 18 mois | 2011               | <b>La concertation a-t-elle un cadre de référence?</b><br>Oui, celui d'Avenir d'enfant. Un cadre local est en construction.                                                                                                                                                       | <b>La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?</b><br>Plan d'action triennal basé sur l'approche écosystémique : Enfant, famille, communauté. |              |
|                                           |                                                                                                              |                    |                                   |                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                      |                      |                                           |                    | <b>Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?</b><br>Consultation des partenaires. Travail en ateliers, portraits de population quantitatifs et qualitatifs.                                                                                                         | <b>Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?</b> Oui, les actions sont suivies par un comité de 3 partenaires ou plus.                                                             |              |
|                                           |                                                                                                              |                    |                                   |                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                      |                      |                                           |                    | <b>Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?</b><br>Évaluateur externe, sondages, NB de personnes atteintes.                                                                                                                                                        | <b>Des citoyens sont-ils impliqués?</b><br>Ils l'ont déjà été, mais ils ne sont plus impliqués.                                                                                                    |              |
| Haut-Saint-François<br>en forme           | Marilyne Arpin<br>Coordonnatrice<br><br>819-560-8400<br>poste 2107<br><br>hsf@regroupement.quebecenforme.org | MRC                | 0-17 ans                          | Promotion des saines habitudes de vie | <ul style="list-style-type: none"> <li>Lunch presque parfait : Émission de télé communautaire en parascolaire avec des élèves du secondaire (CJE, Cité-école Louis-Saint-Laurent, Loisirs de la MRC)</li> <li>Marche/cours pour le Haut : Course annuelle (MRC)</li> </ul>                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Animation jeunesse</li> <li>CDC</li> <li>CSSS</li> <li>CJE</li> <li>HSF Fou de ses enfants</li> <li>MRC (Loisirs)</li> <li>Directrice d'école primaire</li> <li>Community learning center</li> <li>ETSB</li> <li>École de St-Camille à Cookshire</li> </ul> | 5                    | 5                    | Québec en forme :<br><br>Fin 2017         |                    | <b>La concertation a-t-elle un cadre de référence?</b><br>Oui, celui de Québec en forme et structure locale.                                                                                                                                                                      | <b>La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?</b><br>Plan d'action annuel.                                                                   |              |
|                                           |                                                                                                              |                    |                                   |                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                      |                      |                                           |                    | <b>Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?</b><br>Jusqu'à ce jour, les organismes du milieu faisaient des demandes pour des activités dans leurs organismes. Maintenant, les projets à plusieurs partenaires qui ont une possibilité de pérennité sont priorisés. | <b>Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?</b><br>Oui, certaines.                                                                                                                |              |
|                                           |                                                                                                              |                    |                                   |                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                      |                      |                                           |                    | <b>Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?</b><br>Reddition de compte par projet avec NB de personnes atteintes, nombre d'activités effectuées, pérennité de l'action.                                                                                            | <b>Des citoyens sont-ils impliqués?</b><br>Non                                                                                                                                                     |              |

| Nom de la concertation                                               | Personne-ressource                               | Territoire couvert | Population cible     | Objectifs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Actions/projets et porteurs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Liste des membres, acteurs, représentants                                                                                            | Rencontres 2013-2014 | Rencontres 2014-2015 | Sources de financement                                | Année de fondation | Stratégie d'action                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Commentaires                                      |
|----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------------------------------------|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Comité conseil sur la persévérance scolaire et la réussite éducative | Renée-Claude Leroux                              | MRC                | Élèves du secondaire | Promotion de la persévérance scolaire.<br><br>Orientations :<br>1. Améliorer ou maintenir la réussite de nos jeunes, les garder à l'école et les diplômés.<br><br>2. Développer un milieu de vie qui correspond aux besoins des élèves.<br><br>3. Favoriser les échanges avec les parents et les partenaires de la communauté. | <ul style="list-style-type: none"> <li>Comité citoyenneté</li> <li>Comité santé et bien-être</li> <li>Comité de promotion de l'excellence</li> <li>Plusieurs autres comités</li> <li>Journée de la persévérance scolaire</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Polyvalente</li> <li>CSSS</li> <li>CJE</li> <li>PRÉE</li> </ul>                               | 10                   | 9                    | Prêt de ressources de la polyvalente                  | Ne sais pas        | <b>La concertation a-t-elle un cadre de référence?</b><br>Oui le Plan de réussite des citoyens de la Cité-école.<br><br><b>Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?</b><br>Consultation du « parlement » de Cité-école. Observations des partenaires.<br><br><b>Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?</b><br>Sonder l'appréciation des jeunes. Analyse du taux de diplomation et du taux de réussite scolaire. | <b>La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?</b><br>Pas formel.<br><br><b>Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?</b><br>Oui<br><br><b>Des citoyens sont-ils impliqués?</b><br>Le « parlement » est composé d'élèves de l'école. |                                                   |
| Comité Loisir de la MRC du Haut-Saint-François                       | Sébastien Tison<br>Agent de développement loisir | MRC                | Tous                 | Aider au développement du secteur loisir dans les municipalités de la MRC du Haut-Saint-François                                                                                                                                                                                                                               | Marche/Cours pour le Haut : événement familial ayant pour objectif de promouvoir l'activité physique auprès des familles et de ramasser des fonds pour soutenir les familles défavorisées à pratiquer des activités physiques. (Coordonné par le Comité Loisir.<br><br>Comité organisateur : Comité Loisir, HSF en forme, CSSS, municipalités de Ascot Corner, Cookshire-Eaton et East Angus.<br><br>Un lunch presque parfait : concours culinaire pour les adolescents afin de leur faire découvrir la saine alimentation, les techniques de cuisines et le plaisir de cuisiner. (Co-porteurs : MRC, CJE, HSF en forme, polyvalente LSL).<br><br>Formation Diplôme d'aptitudes aux fonctions d'animateur (DAFA) : formation des animateurs de SAE de la MRC (seulement le Comité Loisir est porteur). | 14 municipalités<br>1 maire du conseil<br>CJE<br>HSF en forme<br>HSF fou de ses enfants<br>Animation jeunesse<br>HSF<br>CSHC<br>CSSS | 1 par mois           | 1 par mois           | Salaire de l'agent de développement loisir par la MRC | 1983               | <b>La concertation a-t-elle un cadre de référence?</b><br>Oui<br><br><b>Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?</b><br>Discussions et consensus.<br><br><b>Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?</b><br>À chaque assemblée générale.                                                                                                                                                                          | <b>La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?</b><br>Oui, PA annuel basé sur les besoins du milieu.<br><br><b>Des citoyens sont-ils impliqués?</b><br>Oui<br><br><b>Des citoyens sont-ils impliqués?</b><br>Non                                     | Services<br>Habitudes de vie<br>Conditions de vie |

| Nom de la concertation                                                                             | Personne-ressource                                                                                                                                                                                                       | Territoire couvert | Population ciblée                                                                                             | Objectifs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Actions/projets et porteurs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Liste des membres, acteurs, représentants                                                                                                                                                                                                                                    | Rencontres 2013-2014 | Rencontres 2014-2015                                                                                         | Sources de financement                                               | Année de fondation                                                                                                                                                                                                    | Stratégie d'action                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Commentaires |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| RLS SAPA<br>(avant : RLS PALV)                                                                     | Source d'information : France Lebnnun<br><a href="mailto:de@cabhsf.org">de@cabhsf.org</a><br><br>M. Christian Gauthier<br><br>Mme Charlene Brulard<br>Organisatrice communautaire CIUSSE-CHUS<br>Installation East Angus | MRC HSF            | Aînée                                                                                                         | Assurer le déploiement adéquat des composantes requises pour la mise en place d'un réseau de services intégrés pour les PALV<br><br>Échanger l'information sur l'offre de service des partenaires du RLS                                                                                                                                                                                                                    | Rencontres – échanges<br><br>Production d'un dépliant en 2013 sur les services offerts à la population aînée (La Table de concertation des personnes aînées, le CSSS, le CAB et el Service d'aide domestique)<br><br>Suivi de l'actualisation du projet clinique                                                                                                                                                              | Organisatrice communautaire CIUSSE-CHUS, Installation EA<br><br>Service d'aide domestique du HSF<br><br>Centre d'action bénévole du HSF<br><br>Représentant(e) de la Table des aînés ponctuellement<br><br>Ajout de partenaires régionaux : Société Alzheimer                | 3 rencontres en 2013 | Les énergies ont été mises à soutenir la Table des aînés pour la tenue du Salon des aînés le 15 octobre 2015 | Aucune                                                               | 2008 (post projets cliniques)<br><br>Dans le passé (1990), les points concernant le RLS Aînés (PLOS : plan local d'organisation des services) étaient discutés via la Table des aînés et lors de rencontres spéciales | La concertation a-t-elle un cadre de référence?<br>Nous nous référons au doc. des projets cliniques mis à jour : cf PV 9 octobre 2012 (p.j.).<br><br>Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?<br>Projets cliniques PALV, besoins émergents, échanges entre organismes, études. Expertise des membres et des partenaires<br>Recommandations de la santé publique s'il y a lieu.<br><br>Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?<br>Auto-évaluation<br>Nombre de présences lors d'activités, nombre de documents remis. | La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?<br>Information non disponible. Les changements de fonctions de membres ont arrêtées temporairement nos rencontres.<br><br>Des citoyens sont-ils impliqués?<br>Oui, en accord avec 3 partenaires et plus. Exécutées par 3 partenaires et plus (ex : feuille de services) quand cela est possible, sinon c'est que l'action concerne 1 organisme (sectorielle).<br><br>Des citoyens sont-ils impliqués?<br>Ils sont davantage bénéficiaires des actions portées. |              |
| Forum Continuum<br><a href="http://esprit.decontinuum.com/fr">http://esprit.decontinuum.com/fr</a> | Diane Gravel<br>Agent de liaison<br><br>819-877-5814<br><a href="mailto:dgravel33@gmail.com">dgravel33@gmail.com</a><br><br>Les co-porteurs sont le CAB et la MRC                                                        | MRC                | Les personnes et partenaires en lien avec les personnes en cheminement vers l'inclusion sociale et économique | Développer une meilleure culture de référencement intersectorielle dans le HSF pour assurer un continuum des services offerts par les intervenants, partenaires et citoyens qui ont le souci de la mise en mouvement des personnes en cheminement vers l'inclusion social et économique.<br><br>Développer et partager en concertation les meilleures pratiques en matière d'accueil de référence et de suivi pour répondre | La chargée de projet réalise ses actions avec le comité de suivi et le comité des opérations. Il est prévu qu'en 2017, le CSSS reprenne le dossier.<br><br>• Le Carnet de repères (révisé en écriture simple. Site bilingue);<br>• La cartographie des services et des ressources;<br>• Santé mentale : Le guide de soutien pour les partenaires non-experts<br>• Le formulaire de consentement;<br>• Boîte de référencement. | Comité de suivi :<br>• CAB<br>• CSSS<br>• CLE<br>• CLD<br>• Collectif territorial<br>• CSHC<br>• Maillon- Ressources Estrie<br>• CIME<br><br>Comité des opérations :<br>• HSF fou de ses enfants<br>• CSSS<br>• Carrefour JE<br>• SADC<br>• SARCA<br>• Townshippers<br>• CLE | 8                    | 6                                                                                                            | • Pagsis<br>• MRC<br>• CLE<br>• CIME<br>• Maillon- Ressources Estrie | 2012<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>2014                                                                                                                                                                      | La concertation a-t-elle un cadre de référence?<br>Non<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?<br>Tournées de partenaires.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé?<br>Chaque action part des besoins émis par les partenaires.<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?<br>Oui                                                                                                                                                                                                                                                                                            |              |

| Nom de la concertation | Personne-ressource                                                                  | Territoire couvert | Population cible       | Objectifs                                                                     | Actions/projets et porteurs | Liste des membres, acteurs, représentants                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Rencontres 2013-2014 | Rencontres 2014-2015 | Sources de financement | Année de fondation                          | Stratégie d'action                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                        | Commentaires |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
|                        |                                                                                     |                    |                        | aux besoins des personnes qui cheminent vers l'inclusion social et économique |                             | Impliqués au Forum : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les Chevaliers de Colomb</li> <li>• Centre de services éducatifs populaires du HSF</li> <li>• CSHC</li> <li>• HSF en forme</li> <li>• MRC</li> <li>• AFÉAS</li> <li>• Moisson HSF</li> <li>• MRC HSF</li> <li>• Animation jeunesse</li> <li>• La Relève</li> <li>• La Passerelle</li> <li>• Les Étoiles de Bonheur</li> <li>• CLD</li> <li>• La Méridienne</li> <li>• CAB</li> <li>• CDC</li> <li>• Intro-travail</li> <li>• École de Weedon</li> <li>• CPE Weedon</li> <li>• CPE East Angus</li> <li>• CPE Ascot Corner</li> <li>• CPE La Patrie</li> <li>• CPE Cookshire</li> <li>• Virage santé mentale</li> <li>• SADC</li> <li>• Collectif territorial</li> <li>• CSSS</li> <li>• etc.</li> </ul> | 2 forums par année   | 2 forums par année   |                        |                                             | Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations?<br>Par des sondages de satisfaction des partenaires aux Forums, recherche de feedback lors des tournées de partenaires, compilation de données sur le référencement, compilation et suivis des actions proposées par les partenaires en atelier à l'occasion des Forums | Des citoyens sont-ils impliqués?<br>Oui, des citoyens œuvrant pour l'AFÉAS, les Lions et les Chevaliers de Colomb participent aux Forums. Des citoyens ayant pris le chemin de l'inclusion sociale et économique ont aussi participé à certains forums |              |
| Table 0-5 ans          | Claude Charbonneau (maintenant gestionnaire à la santé publique CIUSSS de l'Estrie) | RLS HSF            | Partenaires du 0-5 ans | Réseautage Formation Information                                              | Ne s'applique pas           | CSSS, CPE, Passe-partout, CJE, Bureau coordonnateur, La Relève du HSF (maison de la famille), HSF fou de ses enfants, HSF en forme, organisatrice communautaire CSSS, intervenante CSSS équipe 0-5 ans                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 3                    | 1                    | Aucun                  | Existe depuis au moins une dizaine d'années | La concertation a-t-elle un cadre de référence? Non<br><br>Quelle méthode est utilisée pour prioriser les besoins?<br>Concertation<br><br>Comment la concertation évalue-t-elle ses réalisations? NA                                                                                                                            | La concertation a-t-elle un plan d'action? Si oui, sur combien d'années et sur quoi est-il basé? Non<br><br>Des actions sont-elles portées par 3 partenaires ou plus?<br>Non<br><br>Des citoyens sont-ils impliqués? Non                               |              |

| Nom de la concertation                     | Personnes ressources                                                                    | Territoires couverts                  | Population cible    | Objectifs                                                                  | Types d'actions                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Membres et acteurs                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Comités de développement des municipalités | Jerry Espada<br>Agent rural au CLD HSF<br>Tel : 819-560-8513<br><br>jespada.cld@hsfq.ca | Toutes les 14 municipalités de la MRC | Population générale | Améliorer la qualité de vie des personnes qui résident sur leur territoire | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plantation d'arbres (Scotstown)</li> <li>• Aménagement des berges de la rivière (Scotstown)</li> <li>• Pavillons multifonctionnels (Newport, Chartierville, Hampdon)</li> <li>• Cuisines collectives (Newport)</li> <li>• Local informatique (Newport)</li> <li>• Centre d'interprétation de la mine d'or (Chartierville)</li> <li>• Aménagement de la cours d'école et du parc école (Saint-Isidore de Clifton)</li> <li>• Jardins communautaires de Sayerville (Cookshire-Eaton)</li> <li>• Sécurisation de l'accès à l'école pour les enfants (Cookshire-Eaton)</li> <li>• Salle communautaire (Bury, Wesbury)</li> <li>• Jeux d'eau pour enfant (Bury)</li> <li>• Aménagement du centre-ville (East-Angus)</li> <li>• Développement du parc du marécage des Scots (Hampdon)</li> <li>• Résidence coopérative pour aînés (La Partie)</li> <li>• Descente de canot (Ascot-Corner)</li> <li>• Piste cyclable (Ascot-Corner)</li> <li>• Politique familiale (Weedon)</li> <li>• Plan de fidélisation du Centre culturel pour favoriser l'accès à la culture (Weedon)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseillers municipaux</li> <li>• Directions de municipalités</li> <li>• Citoyens</li> <li>• Personnes ressources de la MRC</li> </ul> |

Source : <https://pdf.oedc.qc.ca/portrconcerthsf>

Annexe 2. Liste des indicateurs et énoncés de la DGI

| Balise         | Thème                                | Nombre données qualitative | Nombre données quantitatives | Total thème | Total par couleur | Total par balise |
|----------------|--------------------------------------|----------------------------|------------------------------|-------------|-------------------|------------------|
| 1<br>Éducation | Niveau de scolarité                  | 2                          | 2                            | 4           | 25                | 87               |
|                |                                      | 3                          | 12                           | 15          |                   |                  |
|                | Décrochage et la persévérance        | 5                          | 3                            | 8           |                   |                  |
|                |                                      | 4                          | 4                            | 8           |                   |                  |
|                | Accessibilité et offres de formation | 6                          | 0                            | 6           | 42                |                  |
|                |                                      | 9                          | 2                            | 11          |                   |                  |
|                | Culture de formation                 | 6                          | 1                            | 7           |                   |                  |
|                |                                      | 7                          | 1                            | 8           |                   |                  |
|                | Opportunités et menaces              | 3                          | 1                            | 4           | 4                 |                  |
| 16             |                                      | 0                          | 16                           | 16          |                   |                  |
| 2<br>Emploi    | Démographie                          | 3                          | 2                            | 5           | 31                | 102              |
|                |                                      | 5                          | 2                            | 7           |                   |                  |
|                | Qualité et accessibilité             | 6                          | 15                           | 21          |                   |                  |
|                |                                      | 26                         | 19                           | 45          |                   |                  |
|                | Services                             | 2                          | 3                            | 5           | 57                |                  |
|                |                                      | 5                          | 0                            | 5           |                   |                  |
|                | Opportunités et menaces              | 0                          | 2                            | 2           | 2                 |                  |
|                |                                      | 0                          | 12                           | 12          | 12                |                  |
| 3<br>Revenu    | Constats                             | 6                          |                              | 6           | 7                 | 61               |
|                | Origines                             | 10                         |                              | 10          |                   |                  |
|                | Conséquences                         | 9                          |                              | 9           |                   |                  |
|                | Revenu moyen                         |                            | 4                            | 4           |                   |                  |
|                |                                      |                            | 5                            | 5           |                   |                  |
|                | Revenue médian                       |                            | 1                            | 1           | 47                |                  |
|                |                                      |                            | 10                           | 10          |                   |                  |
|                | Faible revenu                        |                            | 2                            | 2           |                   |                  |
|                |                                      |                            | 7                            | 7           |                   |                  |
|                | Opportunités et menaces              | 3                          |                              | 3           | 3                 |                  |
| 4              |                                      |                            | 4                            | 4           |                   |                  |
| 4<br>Santé     | Accès aux services et soins          | 24                         |                              | 24          | 33                | 103              |
|                |                                      | 20                         |                              | 20          |                   |                  |
|                | État de santé des populations        | 4                          | 5                            | 9           | 49                |                  |
|                |                                      | 5                          | 24                           | 29          |                   |                  |
|                | Opportunités et menaces              | 7                          | 3                            | 10          | 10                |                  |
|                |                                      | 8                          | 3                            | 11          | 11                |                  |

| Balise                  | Thème                                                   | Nombre données qualitative | Nombre données quantitatives | Total thème | Total par couleur | Total par balise |
|-------------------------|---------------------------------------------------------|----------------------------|------------------------------|-------------|-------------------|------------------|
| 5<br>Environnement      | Cadre et milieu de vie                                  | 6                          | 4                            | 10          | 26                | 85               |
|                         |                                                         | 7                          | 5                            | 12          |                   |                  |
|                         | Gestes verts et économie verte                          | 14                         | 2                            | 16          | 38                |                  |
|                         |                                                         | 23                         | 3                            | 26          |                   |                  |
|                         | Opportunités et menaces                                 | 17                         | 1                            | 18          | 18                |                  |
|                         |                                                         | 3                          |                              | 3           | 3                 |                  |
| 6<br>Logement           | État et entretien                                       | 4                          | 2                            | 6           | 12                | 36               |
|                         |                                                         | 5                          | 5                            | 10          |                   |                  |
|                         | Disponibilité                                           | 3                          | 3                            | 6           | 18                |                  |
|                         |                                                         | 7                          | 1                            | 8           |                   |                  |
|                         | Opportunités et menaces                                 | 3                          |                              | 3           | 3                 |                  |
|                         |                                                         | 3                          |                              | 3           | 3                 |                  |
| 7<br>Liens sociaux      | Bilan                                                   | 10                         | 1                            | 11          | 25                | 53               |
|                         |                                                         | 6                          | 3                            | 9           |                   |                  |
|                         | Outils facilitateurs de liens et freins à l'implication | 14                         |                              | 14          | 22                |                  |
|                         |                                                         | 13                         |                              | 13          |                   |                  |
|                         | Opportunités et menaces                                 | 1                          | 1                            | 2           | 2                 |                  |
|                         |                                                         | 3                          | 1                            | 4           | 4                 |                  |
| 8<br>Sécurité           | Général et programmes                                   | 10                         |                              | 10          | 18                | 43               |
|                         |                                                         | 7                          | 1                            | 8           |                   |                  |
|                         | Routes et chemins                                       | 1                          |                              | 1           | 23                |                  |
|                         |                                                         | 5                          |                              | 5           |                   |                  |
|                         | Crimes et délits                                        | 5                          | 2                            | 7           | 23                |                  |
|                         |                                                         | 4                          | 6                            | 10          |                   |                  |
|                         | Opportunités et menaces                                 | 1                          |                              | 1           | 1                 |                  |
|                         |                                                         | 1                          |                              | 1           | 1                 |                  |
| 9<br>Engagement civique | Aucun                                                   | 3                          | 1                            | 4           | 4                 | 24               |
|                         |                                                         | 13                         | 5                            | 18          | 18                |                  |
|                         | Opportunités et menaces                                 |                            | 2                            | 2           | 2                 |                  |
| 10<br>Satisfaction      | Aucun                                                   | 9                          |                              | 9           | 9                 | 15               |
|                         |                                                         | 5                          |                              | 5           | 5                 |                  |
|                         | Opportunités et menaces                                 |                            | 1                            | 1           | 1                 |                  |



| Balise                         | Thème                      | Nombre données<br>qualitative | Nombre données<br>quantitatives | Total<br>thème | Total par<br>couleur | Total par<br>balise |
|--------------------------------|----------------------------|-------------------------------|---------------------------------|----------------|----------------------|---------------------|
| 11<br>Équilibre<br>Travail/Vie | Aucun                      | 4                             |                                 | 4              | 4                    | 17                  |
|                                |                            | 10                            | 1                               | 11             | 11                   |                     |
|                                | Opportunités<br>menaces et | 1                             | 1                               | 2              | 2                    |                     |
| Total                          |                            | 429                           | 197                             | 626            | 626                  | 626                 |
| Total par<br>couleur           | Verte                      | 176                           | 61                              | 237            | 38%                  |                     |
|                                | Rouge                      | 253                           | 136                             | 389            | 62%                  |                     |

### Annexe 3. Formulaire d'information et de consentement



## Formulaire d'information de consentement

### 1. Titre du projet, nom des chercheurs et affiliation

|                      |                                                                              |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| Nom du projet        | Les indicateurs de communautés comme instrument de l'action intersectorielle |
| Nom de l'étudiant    | Mourad Ouadi                                                                 |
| Adresse postale      | 5182, rue Dujarié, Saint-Léonard (Québec) H1R 1K1                            |
| N° de téléphone      | 450-932-1726                                                                 |
| Adresse courriel     | mourad.ouadi@enap.ca                                                         |
| Directrice de thèse  | Mme Nassera Touati                                                           |
| Codirecteur de thèse | M. Gérard Divay                                                              |
| Président du CER     | Jacques Plamondon                                                            |
| Adresse courriel CER | CER@enap.ca                                                                  |

Bonjour,  
Vous êtes invité à participer à un projet de recherche. Il est important de bien lire et comprendre le présent formulaire d'information et de consentement. Il se peut que vous ayez des questions. Si c'est le cas, n'hésitez pas à nous en faire part.

### 2. Description du projet

La littérature nous enseigne qu'un nombre important de facteurs contribue au renforcement de l'action intersectorielle au niveau local. Ces facteurs sont multiples allant, entre autres, des ressources disponibles aux divers acteurs, à l'existence d'une institution locale leader, au contexte local et au leadership. L'apprentissage et son amélioration sont également reconnus comme des éléments facilitant la réussite du travail des acteurs œuvrant ensemble dans le but de réaliser des objectifs communs.

La démarche de développement territorial intégré amorcée au niveau de votre MRC depuis 2014 est unique au Québec. Elle se distingue notamment par le nombre important d'indicateurs développés, discutés et retenus par les acteurs du milieu. Cette démarche se distingue aussi par son caractère intersectoriel. Des acteurs provenant de plusieurs horizons sectoriels ont participé à la démarche.

Nous visons par la présente recherche à mieux comprendre comment se développe l'action intersectorielle dans le cadre de démarches de développement territorial intégré. Une attention particulière sera accordée à l'analyse des dynamiques d'apprentissage individuel et collectif accompagnant le développement et l'utilisation des indicateurs de communautés et son lien avec le développement de l'action intersectorielle.

### 3. Participation attendue

La collecte de données se fera, entre autres, par le moyen des entrevues de recherche. À ce titre, nous vous invitons à participer à une entrevue d'environ 1 heure 20 minutes par zoom, ou tout autre moyen technologique à votre convenance. Sauf avis contraire de votre part, notre discussion sera enregistrée afin d'en permettre l'analyse par la suite. Si les conditions sanitaires le permettent, l'entrevue sera faite en personne.

#### 4. Avantages de la participation au projet

Aucun avantage financier ne vous sera octroyé. Cependant, nous estimons que notre recherche a un fort potentiel d'aider à mobiliser les acteurs locaux. Elle aiderait aussi le rayonnement de la MRC. Les résultats aideraient à guider l'action sur le terrain.

#### 5. Risques et inconvénients

Votre participation à l'activité de collecte de données (entrevue de recherche) n'entraîne aucun risque significatif. Vos réponses aux questions de l'entrevue seront confidentielles. Il vous est possible de consulter et de rectifier les renseignements colligés dans le cadre de l'entrevue tout au long de la recherche. Le seul inconvénient est le temps que vous nous consacrez.

#### 6. Modalités prévues en matière de confidentialité

Votre participation à l'étape de collecte de données est volontaire et les données colligées seront traitées de manière confidentielle. Afin de préserver votre identité et la confidentialité de vos renseignements, un numéro de code sera attribué à chaque entrevue et seul l'étudiant, la directrice et le codirecteur de thèse auront la liste correspondante. Toutes les données colligées lors de la recherche, qu'elles soient sous format de documents, de notes ou d'enregistrements audio, seront conservées dans l'ordinateur de l'étudiant, protégé par un mot de passe. Les résultats de la recherche seront diffusés sur le site internet Passerelles. Aucune information permettant de vous identifier ne sera publiée. Cependant, les résultats, illustrés par des citations anonymes, pourront être utilisés dans le cadre de la thèse, de rapports de recherche ou de communications et de publications scientifiques. Les renseignements ainsi que l'ensemble des données de la présente recherche seront détruits sept ans après la fin de la recherche.

Vous pouvez, en tout temps, demander à l'étudiant de consulter votre dossier de recherche pour vérifier les renseignements recueillis et les faire rectifier au besoin, et cela, aussi longtemps que l'étudiant ou l'établissement d'enseignement détiennent ces informations. Cependant, afin de préserver l'intégrité scientifique du projet, il est possible que vous n'ayez accès à certains de ces informations qu'une fois votre participation à la recherche terminée.

À des fins de contrôle de la recherche, il est possible que nous permettions l'accès au contenu des entrevues à la directrice et au codirecteur de la thèse et aux membres du comité d'éthique de la recherche de l'ENAP. Tous adhérents à une politique de stricte confidentialité.

#### 7. Diffusion des résultats de la recherche

Les résultats de la recherche seront diffusés en tant que données de groupe afin de ne pas dévoiler l'identité des individus ayant participé à l'étude. Ils seront disponibles sur le site Web Passerelles. Si vous le souhaitez, nous vous transmettrons les résultats généraux de cette recherche, une fois l'étude terminée. Nous demeurerons disponibles pour répondre à toute question sur les résultats obtenus. Pour recevoir le résumé écrit de ces résultats, veuillez indiquer une adresse courriel où nous pourrions vous le faire parvenir.

Adresse courriel ou postale :

---

#### 8. Compensation financière pour la participation à la recherche

Aucune compensation financière n'est prévue.

### 9. Liberté de participation et droit de retrait

Votre participation aux entrevues est volontaire. Vous êtes libre d'y participer ou de ne pas y participer de même que de vous retirer en tout temps sur simple avis verbal. Dans le cas où vous décidez de vous retirer, les données recueillies auprès de vous seront détruites. Toute nouvelle information survenant durant le déroulement de cette étude qui pourrait affecter votre participation vous sera transmise par le responsable de l'étude. Le cas échéant, vous pouvez aussi vous abstenir de répondre à certaines questions en cas de malaise.

### 10. Consentement

J'ai lu et compris le contenu du présent formulaire. Je certifie qu'on me l'a expliqué verbalement. J'ai eu l'occasion de poser toutes mes questions et on y a répondu à ma satisfaction. Je sais que je suis libre de participer au projet et que je demeure libre de m'en retirer en tout temps, par avis verbal. Je certifie qu'on m'a laissé le temps voulu pour prendre ma décision. Je comprends que je recevrai une copie signée du présent formulaire. Je consens à participer à ce projet.

\_\_\_\_\_  
Nom du participant

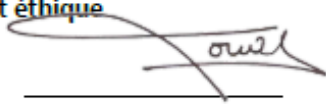
\_\_\_\_\_  
Signature

\_\_\_\_\_  
Date

Responsable de l'étude et répondant éthique

N. Touati

\_\_\_\_\_  
Nom du responsable de l'étude

  
\_\_\_\_\_  
Signature

10 novembre 2021

\_\_\_\_\_  
Date

#### Annexe 4. Certification éthique



##### CERTIFICATION DE CONFORMITE ETHIQUE DE RECHERCHE IMPLIQUANT DES SUJETS HUMAINS

N° de référence : CER-ENAP-2020-24

Date d'émission : 2020-12-10

Titre du projet : Les indicateurs de communautés comme instrument de l'action intersectorielle

Chercheur principal : M. Mourad Ouadi

Co-chercheurs : s. o.

Responsable de la conformité éthique (s'il y a lieu) : Nassera Touati

Source de financement (s'il y a lieu) : s. o.

Date de début des activités visées par le Certificat : Mai 2020

Date de fin des activités visées par le Certificat : Juillet 2021

Condition de conformité : s. o.

**Méthodologie :** Le Comité d'éthique en recherche de l'ENAP a examiné et approuvé ce projet selon une méthode de délégation acceptée en vertu de sa *Politique d'éthique en recherche*, de sa *Politique de conduite responsable en recherche*, de l'*Énoncé de politique des trois Conseils sur la recherche impliquant des sujets humains* et de la politique des FRQ sur la *Conduite responsable en recherche*.

**Rapport final d'activité et rapport d'étape annuel :**

En vertu des normes de bonnes pratiques en matière d'éthique de la recherche et d'évaluation continue, tout Certificat de conformité éthique en recherche octroyé par le CER-ENAP pour un projet de moins d'un an doit donner lieu au dépôt d'un rapport final au terme de l'activité visée par le Certificat ou au plus tard 12 mois après sa date d'émission.

Tout Certificat de conformité éthique en recherche octroyé par le CER-ENAP pour un projet de plus d'un an doit donner lieu au dépôt d'un rapport d'étape annuel et d'un rapport final au terme de l'ensemble des activités visées par le Certificat. Le rapport d'étape annuel devra permettre au CER-ENAP de juger de la pertinence d'un renouvellement du certificat éthique.

En foi de quoi, j'ai signé :

Josée Gauthier

Pour Jacques A. Plamondon, président du Comité d'éthique en recherche, ENAP

Cc : Jacques A. Plamondon

---

Pour toute question complémentaire, veuillez communiquer avec le Comité d'éthique en recherche par courriel [cer@enap.ca](mailto:cer@enap.ca) ou par téléphone en composant 418 641-3000 poste 6376.

## Annexe 5. Grille des entretiens

### **Grille des entretiens**

#### **I- Le contexte**

- Avez-vous participé à d'autres projets de développement local, autres que la DDI ? Si Oui, quelle appréciation faites-vous à ces expériences ?
- Que ce qui a motivé votre organisation, et les autres acteurs, à participer à la DDI ?

#### **II - Connaître la situation locale et son évolution**

- Qu'avez-vous appris sur la situation locale à la suite de votre participation à la DDI, de qui et comment ?
- Dans quelles mesures votre participation à la DDI vous a permis d'avoir une compréhension différente des problématiques locales pour vous personnellement ; pour votre organisation et pour les autres acteurs ?
- Certains acteurs considèrent que le développement des indicateurs était une étape cruciale de la DDI, est-ce le cas ? Comment ces indicateurs ont-ils été élaborés ?
- Est-ce que les indicateurs retenus ont traduit les préoccupations jugées importantes par votre secteur et par les autres acteurs du territoire ?
- Auriez-vous des recommandations à faire afin d'avoir une meilleure connaissance commune des problématiques locales ?

#### **III- Connaître les modalités de changement de la situation locale**

- Quels sont les actions et projets ayant émergé/mis en œuvre avec les autres acteurs afin d'agir sur les deux problématiques prioritaires (maintien/attraction de résidents et le continuum de services) ?
- Comment les acteurs en sont venus à trouver ces solutions pertinentes ?
- Est-ce que les solutions retenues sont en concordance avec les façons de faire de votre secteur ?
- Pourriez-vous me parler des actions sectorielles propres à votre secteur et/ organisation par rapport aux deux priorités retenues ?
- Les indicateurs y étaient-ils pour quelques choses ?
- Auriez-vous des recommandations à faire pour mieux agir sur les problèmes locaux ?

#### **VI- Connaître les modalités de l'action intersectorielle**

- Pourriez-vous me dire ce que l'action intersectorielle représente pour vous et pour votre organisation/secteur en général et autour des problèmes prioritaires ?
- Depuis votre participation à la DDI, votre organisation travaille-t-elle davantage avec d'autres secteurs ? Auriez-vous quelques exemples (pratiques/perceptions) à donner ?
- En quoi l'action intersectorielle vous a amené à transformer votre pratique organisationnelle et comment cela s'est-il produit ?
- Quels sont les facteurs ayant facilité ou entravé le travail ensemble et comment avez-vous surmonté les difficultés ?

#### **V- Connaître l'impact des actions sectorielles et intersectorielles sur la situation locale**

- Pensez-vous que les actions intersectorielles ont changé la situation locale sur les problématiques prioritaires ? Si oui, en quoi et comment ? Si non, pourquoi ?

#### **VI : Du changement sur le plan des autres acteurs du milieu**

- Qu'avez-vous appris de votre participation aux travaux de la DDI sur les autres acteurs ? Vos liens personnels ont-ils changé avec ses acteurs tout au long de la démarche ? Comment ces changements ont-ils impacté votre façon d'aborder les questions intersectorielles avec eux ?