

**La gouvernance locale à l'épreuve de la mouvance territoriale :
à propos de l'objet de la gouvernance locale**
**Local Governance as a Test of Territorial Movement: A
Proposition for Local Governance**

Gérard Divay and Serge Belley

Volume 9, Number 1, 2012

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1038891ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1038891ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Centre d'études en gouvernance de l'Université d'Ottawa

ISSN

1912-0362 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Divay, G. & Belley, S. (2012). La gouvernance locale à l'épreuve de la mouvance territoriale : à propos de l'objet de la gouvernance locale. *Revue Gouvernance / Governance Review*, 9(1). <https://doi.org/10.7202/1038891ar>

Article abstract

This article tries to shed new light on local governance by questioning what it is supposed to steer. Local governance intends to mould the local milieu, by a deliberate and holistic coordination of local leaders. But this deliberate governance can prove to be a wishful exercise if it does not take into account the immanent territorial governance which drives the evolution of the local milieu as a sub-complex, adaptive system, through the multitude of strategic decisions of all stakeholders (citizens as well as local elites). To strengthen the capacity of deliberate governance to maximize its hold on immanent governance, it is necessary to develop an analytical framework appropriate to the local complexity. The proposed framework highlights the influence of all the local actors on the evolution of the various dimensions of the local milieu, through their actions on different registers.

La gouvernance locale à l'épreuve de la mouvance territoriale : À propos de l'objet de la gouvernance locale

Par Gérard Divay et Serge Belley

Introduction

Les acteurs de la gouvernance locale sont confrontés à certaines problématiques qui exigent une compréhension globale de l'évolution de leur milieu, en particulier la promotion du développement local et, plus globalement, la mise en œuvre du développement durable dans ses trois composantes liées (économique, environnementale et sociale), la réorientation des formes d'aménagement urbain, la revitalisation de certains quartiers, et l'expérimentation d'une approche territoriale intégrée de lutte à la pauvreté. Pour donner sens à leurs initiatives, ils sont alors amenés à traiter deux questions centrales liées : comment appréhender de manière holistique l'évolution de leur milieu, en saisir les ressorts et conséquemment, et comment concevoir une gouvernance qui soit efficace?

La littérature sur la gouvernance leur offre un dilemme de points de vue. D'une part, ils peuvent creuser l'intuition heuristique du mouvement de la gouvernance et chercher à améliorer la gouvernance de leur milieu en ne se limitant pas à regarder la société à partir de l'État, mais en analysant d'abord les mécanismes d'évolution de la société pour mieux cerner ensuite les besoins et les possibilités d'emprise étatique; ils inscrivent alors leur réflexion dans la lignée des travaux de Kooiman (2003) ou de Paquet (2011). Ou, d'autre part, en adhérant au postulat que le pilotage de la société est concentré dans la « gouvernance publique » (Rigaud et Jacob 2011), ils peuvent focaliser leur attention sur les institutions gouvernementales et sur les interactions entre les acteurs étatiques et non étatiques; ils restent alors involontairement prisonniers de l'image mentale du timonier, celle d'une personne (unique ou collégiale) dont tous les gestes délibérés impriment une direction préalablement choisie.

L'ambition (lucidement présomptueuse) de cet article est de réunir ces deux points de vue, en proposant un modèle de gouvernance locale centré sur la compréhension de son objet. La focalisation sur l'objet permet de resituer la gouvernance publique où les interactions entre les parties prenantes débouchent sur des actions à intentionnalité explicite, dans l'ensemble des mécanismes socioéconomiques qui orientent l'évolution du milieu. Elle appelle un approfondissement de certaines pistes de recherche, actuellement moins labourées, en gouvernance locale. La gouvernance publique locale est largement couverte dans ses formes institutionnelles, dans sa dynamique collaborative, dans son ancrage politique, dans les nouveaux instruments ou dispositifs d'action publique qu'elle met en œuvre. Les effets de sa production (en termes de discours, de référents normatifs, d'interventions spécifiques) sur les ressorts de la transformation des milieux sont moins documentés. Pour saisir l'articulation entre la gouvernance publique locale et la dynamique d'évolution du milieu, il faut disposer d'un

cadre d'analyse qui arrime les accords convenus formellement ou informellement entre les acteurs de la gouvernance publique avec les décisions et les comportements de tous les acteurs qui contribuent de fait à façonner le milieu dans ses multiples composantes.

Dans un premier temps, nous rappelons comment l'objet de la gouvernance locale est traité dans la littérature. Ensuite, nous proposons une grille d'analyse de cet objet, comme système adaptatif complexe, en coupe statique et en vue dynamique. Cette grille permet de distinguer deux phénomènes de gouvernance : une gouvernance officielle, qualifiée ici de délibérée, reposant sur des mécanismes de coordination explicite entre certains acteurs; et une gouvernance systémique, qualifiée d'immanente, opérant à travers la multitude des comportements de tous les acteurs, dont les citoyens ordinaires. Enfin, nous explicitons les conséquences sur plusieurs plans de cette vision dédoublée de la gouvernance locale.

Le traitement élusif du « quoi » de la gouvernance locale

Depuis le milieu des années 1990, les écrits sur la gouvernance locale sous diverses déclinaisons (urbaine, régionale, métropolitaine, territoriale) se sont surtout employés à saisir ce qu'elle est, et à analyser ses diverses manifestations. Au-delà des variantes de définition, la gouvernance locale couvre les relations entre les acteurs étatiques dans leur présence locale et les autres acteurs de la société, en particulier les entreprises (Jessop 1997; Le Galès 2011). Elle souligne particulièrement les modalités de coordination entre ces divers acteurs qui les font contribuer à des projets communs (Rey-Vallette et autres 2010). Selon les rapports de force, la gouvernance locale se manifeste sous divers types qui, selon Bozzini et Enjolras (2011), peuvent être centrés sur l'État ou sur la société ou, selon Arnouts et autres (2011), s'échelonnent sur un continuum dont la gouvernance hiérarchique et l'auto-gouvernance sont les deux extrêmes. Un certain désenchantement sur l'apport de cette littérature affleure dans les débats, tant aux niveaux national (Rhodes 2012) que local (Stoker 2011). Une dizaine d'années après avoir prôné l'intérêt d'une approche en termes de gouvernance, Stoker se demande s'il s'agit d'une bonne idée et propose de centrer l'attention sur les fonctions sociétales du gouvernement local.

On pourrait avancer qu'une des raisons de ce désenchantement vient de ce que les analyses de la gouvernance locale ont eu tendance à se cantonner surtout au périmètre d'effervescence (à contours variables et souvent flous) dans les interactions entre les acteurs de la gouvernance, et à ne pas approfondir l'articulation entre les activités dans ce périmètre et l'évolution concrète du milieu local. Du coup, l'approche gouvernance a été freinée dans ses avancées aux plans analytique et pragmatique par rapport à l'approche plus classique centrée sur le gouvernement local. Le fait que l'objet de la gouvernance, le quoi sur lequel elle veut agir, soit moins questionné de manière directe est révélateur de cette friche de la gouvernance locale. Deux articles récents font exception. Borraz et Le Galès (2010) posent la question directement, et leur réponse souligne en particulier la gestion des risques. Le Galès (2011) insiste plutôt sur les groupes et les secteurs qui sont gouvernés, tout en mentionnant divers phénomènes hors contrôle.

Paradoxalement, même si elle n'est pas systématiquement décortiquée, la problématique de l'objet est omniprésente dans la gouvernance locale, et justifie son existence même. Le passage d'un mode d'action gouvernementale à un mode de

gouvernance vient de la reconnaissance de la complexité de l'objet, de sa réactivité insuffisante aux seules interventions gouvernementales. L'élargissement du cercle des orienteurs, sinon des décideurs, est supposé faciliter le contrôle de l'objet, les réorientations effectives de son évolution. Cette quête de meilleure emprise sur l'objet se retrouve dans toutes les expériences de gouvernance locale, qu'elles portent sur des domaines particuliers, par exemple, la forêt (Chiasson et al. 2008), le transport (Torrence 2008), la culture (Paquette 2008) ou la production de nouvelles normes et référentiels en matière d'aménagement et d'urbanisme (Ferguson 2011), ou sur la problématique générale de l'adaptation des économies métropolitaines à la globalisation (Voguel et al. 2010; Fontan et al. 2009). Elle peut se lire en filigrane dans la finalité générale imputée à la gouvernance : le traitement des problèmes à l'agenda urbain (Pinson 2006), la qualité de vie (Bovaird 2007), la poursuite de l'intérêt collectif (Pierre 2011) ou le bien-être (Atkinson 2011).

L'amélioration de la capacité d'emprise de la gouvernance sur son objet a surtout emprunté la voie de la sophistication des instruments d'action publique, notamment sur les questions environnementales et urbaines (Halpern et Le Galès 2011). Mais l'efficacité de ces instruments est conditionnelle à la prise en compte de la dynamique propre de l'objet. Il ne réagira pas de la même façon aux instruments, traditionnels ou nouveaux, selon l'importance relative de l'action publique dans ses ressorts internes. La gouvernance, justifiée par la reconnaissance des limites de la seule intervention gouvernementale, s'expose à des limites semblables si elle postule une capacité de maîtrise totale du seul fait de l'implication de toutes les parties prenantes. La gouvernance comme mode d'orientation n'est pas coextensive au mode de production des situations. Kantor et Savitch ont montré l'importance de distinguer l'orientation, (« *steering* »...« *forces that focus on options and preferences* » (Kantor et Savitch 2005 : 144), de l'impulsion, (« *driving* », « *forces that operate to provide the initiative, resources and energy for development* » (Ibid. :145). L'efficacité de la gouvernance réside dans sa capacité à influencer le jeu des forces d'impulsion. La gouvernance locale ne s'évalue pas seulement par la production conjointe de ses acteurs; son efficacité spécifique se teste ultimement dans les modifications du milieu (Guesnier 2004; Jean et Brisson 2008; Michaux 2011) et dans la mise à jour des processus par lesquels la production conjointe se traduit en impacts observables. Encore faut-il, pour ce faire, que soient connus les processus d'évolution du milieu, aussi bien dans leur sensibilité aux actions de gouvernance que dans leur dynamique propre. Le défi analytique (avec répercussions pragmatiques) est de concevoir un modèle qui puisse rendre compte simultanément de la dynamique du milieu et de sa gouvernance, d'articuler les orientations explicites prises dans un cadre de gouvernance avec tous les mécanismes de coordination socioéconomiques et les comportements effectifs de tous les acteurs présents dans un milieu.

Pour élaborer un tel modèle, deux avenues complémentaires sont envisageables; une première part de l'interne de la gouvernance locale dans ses diverses expériences pour retracer dans quelle mesure et comment les divers éléments de dynamique du milieu sont mis en évidence. La littérature sur la gouvernance locale dans ses diverses manifestations sectorielles (Faure et Douillet 2009) offre des matériaux pertinents. Mais les divers pans de la réalité locale sont inégalement couverts par les politiques

sectorielles, et même si l'intersectorialité est actuellement un sujet de prédilection dans les discours, la pratique et les analyses, le raccord entre les actions intersectorielles et la dynamique du milieu est encore peu déchiffré. Une deuxième avenue tente une approche inverse : partir de la dynamique du milieu pour y déceler et resituer les phénomènes de gouvernance. Le présent article explore cette deuxième avenue en prenant pour appui initial deux filons de littérature qui présument une vue globale du milieu local : un sur le positionnement des villes en contexte de compétitivité, et l'autre sur le développement local.

Le contexte de compétitivité internationale pousse en effet les villes et les régions à se constituer en milieux locaux originaux, à se doter de propriétés distinctives. Le « *place making* » (Pierce 2011; Glaeser et Gottlieb 2008) ou le « *place shaping* » (Grant et Dollery 2010) deviennent des impératifs pour les décideurs; la construction de l'originalité du milieu dépasse la réalisation de projets ou événements phares et implique des changements sur plusieurs plans. La littérature sur le développement local, avec son insistance sur les forces endogènes au milieu, est aussi attentive aux processus de singularisation locale en général, de spécialisation et de spécification des systèmes productifs dans le domaine économique. L'objet de la gouvernance locale devient le territoire, surtout entendu comme espace d'interactions génératrices de nouvelles propriétés (Massicotte 2008). Cet objet est souvent appréhendé comme un « système auto-organisé » (Pecqueur et Peyrache-Gadeau 2010), et parfois de manière plus spécifique comme système complexe (Leloup 2010). Son analyse doit alors reconnaître les principales caractéristiques des systèmes adaptatifs complexes : multiples agents, auto-organisation, coévolution, émergence, effets de seuil et de cascade (Duit et Galaz 2008; Rhodes et al. 2011). Ces deux courants de littérature donnent à la gouvernance locale une ambition générale : voir et orienter un milieu local dans son entièreté, la notion de milieu nous apparaissant capter toutes les connotations du « *place making* » et du territoire. Mais pour que ce paradigme du système adaptatif complexe puisse éclairer la gouvernance locale dans son analyse et sa pratique, encore faut-il être en mesure d'établir une vue holistique du milieu local dans ses principaux éléments constitutifs, dans leurs interactions et dans ses processus systémiques d'évolution. Le défi consiste alors à saisir l'objet autrement que dans le regard habituel des acteurs de la gouvernance, pour qu'il ne soit pas réduit à ce que ces derniers pensent pouvoir contrôler, tout en mettant en évidence les conditions et processus qui président à sa construction et à sa transformation.

Une grille d'analyse du milieu local

La décomposition du milieu local en éléments constitutifs de base, significatifs pour sa dynamique de système complexe, est un exercice délicat (Lardon et Piveteau 2005). Quelques classifications proposent une vue d'ensemble du milieu local pour des fins de comparaison et de classement (Giffinger 2010), d'analyse sociologique (Bassand 2007), urbaine (Parr 2007) ou géographique (Moine 2006; Gagnon 2008). D'autres schémas décomposent le système de gouvernance locale proprement dit (Healey 2006; Durose et Lowndes 2010; Rey-Vallette et al. 2010). La grille proposée recombine certains éléments de ces deux approches et ajoute de nouvelles dimensions, dans un schéma d'ensemble susceptible de mieux éclairer la relation entre la gouvernance et son objet.

Le milieu local a deux faces, l'une matérielle et l'autre actionnelle qui peuvent être considérées comme deux sous-systèmes ouverts imbriqués. Dans sa matérialité, le milieu est composé de multiples entités discrètes et tangibles qui peuvent être regroupées sur quatre plans. Le premier plan, d'ordre physique, englobe tous les éléments du milieu naturel et du cadre bâti. Le deuxième plan a trait à toutes les fonctionnalités du milieu, soit l'ensemble des activités de production et de consommation qui se structurent en divers domaines ou secteurs et champs socioprofessionnels. Le troisième plan réfère aux personnes qui expérimentent le milieu, parce qu'elles y vivent, y travaillent ou le traversent, avec toutes leurs différences de caractéristiques individuelles et de modes de vie. Le quatrième plan regroupe les acteurs constitués, soit les « organisations » de toutes sortes : entreprises, associations, groupes communautaires, institutions publiques. Chacun de ces plans a un rythme d'évolution qui lui est propre, même s'il est influencé par celui des autres. Cette face matérielle cristallise en continu les effets des mouvements de la deuxième, la face actionnelle.

Dans son actionnalité, le milieu peut être conçu comme un sous-système ouvert d'action collective, composé de deux éléments : les divers registres d'action, qui englobent notamment les idées (reflétées dans les valeurs et les représentations) et les intérêts (reflétés dans les stratégies et les décisions), soit les deux premiers « i » au centre de l'analyse des politiques (Palier et Surel 2005), sur lesquels l'ensemble des acteurs, individuels et organisés, opèrent simultanément et réciproquement, d'une part, et les institutions, le troisième « i » des politologues, qui encadrent leurs actions, d'autre part.

Comme les personnes physiques et morales ne sont acteurs que dans la mesure où elles agissent, il importe de spécifier l'étendue, la variété et les motivations de leurs actions. La notion de registre d'action introduite dans notre grille permet de le faire. Les comportements des acteurs s'inscrivent en effet simultanément sur cinq types de registres. Le registre des valeurs leur fournit des critères pour guider leurs conduites et apprécier les divers éléments du milieu dont les caractéristiques objectives peuvent faire l'objet de jugements variés. Il s'apparente à l'ordre anthropologique dans le schéma de Gagnon (2008) ou à la culture dans celui de Healey (2006). Le registre des représentations collectives conditionne la façon dont les acteurs voient leur milieu, et donc la structuration de leurs actions (Desthieux et al. 2010), ainsi que leurs interactions (Talbot 2006; Nowell 2010). Les valeurs et les représentations influencent à leur tour le registre des émotions et des sentiments liés au milieu qui, dans les stratégies de « *place making* » et de marketing territorial, reçoit une attention particulière dans la mesure où la relation avec le milieu s'expose comme une expérience de consommation (Therkildsen et al. 2009). Les pratiques, présentes dans le cadre d'analyse de Bassand (2007), s'inscrivent sur un autre registre. Elles sont entendues comme des façons largement standardisées de faire les choses et d'interagir; elles simplifient la lecture de la multitude des comportements individuels. Enfin, le dernier registre réfère à la caractéristique essentielle et distinctive des acteurs : leurs décisions individuelles, reflétant leur marge de manœuvre « crozérienne » (Crozier 1963), mais ayant automatiquement une incidence sur les autres. Ce registre des décisions dans leur portée collective introduit d'emblée dans la grille une double problématique : celle, d'une part, de l'interaction entre la face matérielle et la face actionnelle du milieu; celle, d'autre part, et, simultanément dans la face actionnelle, de la tension entre les décisions individuelles et le système d'action

collective, surtout dans la mesure où celui-ci se déploie dans le cadre d'une trame institutionnelle omniprésente.

La trame institutionnelle ne fait pas seulement référence aux rôles et compétences des institutions publiques locales par rapport aux instances centrales, variables que les analyses plus institutionnalistes de la gouvernance locale prennent en compte. Elle inclut aussi deux autres grands groupes d'éléments qui structurent l'action des acteurs et qui s'imposent à eux : le dispositif juridique défini par le gouvernement central, en particulier les droits de propriété, névralgiques pour le milieu local, et les sphères de transaction qui structurent les échanges entre les acteurs et leur impriment une logique particulière. Les trois grandes sphères de transactions, souvent présentées dans la littérature sur la gouvernance comme des modes de gouvernance, sont le marché, formel ou informel, régulé par le prix dans le jeu de l'offre et de la demande, le secteur public, où les droits reconnus dictent l'accès aux ressources, et la sphère de la réciprocité et de la solidarité où les échanges sont dictés par des considérations de lien social proprement dit. L'importance relative de chacune de ces trois sphères peut varier d'une collectivité à une autre (Bernard, 2007).

Une vue holistique du milieu local

Comment, à partir des divers éléments des sous-systèmes matériel et actionnel, dégager une vue holistique du milieu local? L'introduction et la combinaison de diverses perspectives sur les éléments des deux sous-systèmes offrent une méthodologie aussi utile pour l'analyse que pour l'action; pour l'analyse en dégageant certaines propriétés systémiques et en les classant dans des variables de divers niveaux, pour l'action en permettant de distinguer ce qui peut être une cible directe d'intervention de ce qui advient par enchaînement d'effets. Cinq perspectives peuvent ainsi être distinguées.

La première perspective, individuelle, concerne les éléments discrets des quatre plans qui constituent les cibles principales des actions publiques. Cette perspective inspire la plupart des descriptions statistiques des milieux locaux; par exemple, le revenu moyen des ménages ou l'état des logements.

La seconde perspective, configurationnelle, traite les effets de composition issus des modalités de juxtaposition des éléments discrets et des actions sur ces éléments; ainsi, par exemple, certaines mesures locales visant la diversification démographique, socio-économique ou des types de logement dans un quartier.

La troisième perspective, situationnelle, regroupe les variables d'ordre écologique (statistiquement parlant), soit les attributs collectifs qui donnent une vue d'ensemble sur un plan ou sur un des sous-systèmes et qui ne peuvent pas être facilement reliés à des entités précises. L'agrégation des multiples externalités générées par les comportements des acteurs ou par leurs interactions se révèle dans cette perspective, en particulier le capital territorial (Proulx 2008), l'ambiance en général ou l'atmosphère marshallienne (Pecqueur 2006), qui sont des atouts distinctifs car peu reproductibles.

La quatrième perspective, positionnelle, revêt deux dimensions. Elle met d'abord en rapport les éléments discrets des deux sous-systèmes, matériel et actionnel, avec des comparables à l'extérieur de la collectivité; par exemple les exercices de gouvernance

locale abondent en classements, étalonnages et palmarès de toutes sortes (Bardet et Helluin 2010). Elle souligne l'encastrement du milieu local dans la société plus large (Sellers et Kwak 2011) et retrace aussi les flux entrants et sortants aux niveaux des personnes, des biens, des capitaux et des « produits » culturels (Saint-Pierre 2002; Fratesi et Senn 2009). Même si ces flux sont hors contrôle local, bon nombre d'initiatives de gouvernance (par exemple la tenue d'un festival dont la portée dépasse les frontières municipales ou la création d'un quartier « techno-culturel ») cherchent à les infléchir, le schéma de pensée sous-jacent étant que pour pouvoir se différencier localement dans ces courants de flux d'échelle supra-locale, il faut pouvoir induire une dynamique locale particulière qui attire l'attention. Cette perspective positionnelle fait obligatoirement intégrer une dimension multiscalaire dans l'analyse du milieu local.

La cinquième perspective, interactionnelle, cherche à cerner les interactions entre les éléments à l'intérieur d'un même plan, entre les éléments de plusieurs plans, et surtout entre les acteurs du système d'action. Elle est centrale dans les analyses du développement local et de la gouvernance, tout comme dans la compréhension des systèmes adaptatifs complexes. Les recherches ont mis en évidence l'importance des facteurs interactionnels dans les ressorts endogènes du développement, en particulier le capital social, individuel ou collectif, les réseaux et la confiance (Doloreux et Dionne 2007; Klein et Champagne 2011).

Phénomène interactionnel par excellence, la coordination, aux niveaux individuel et organisationnel, constitue de ce fait une notion centrale dans la gouvernance. Elle réfère à la façon dont les acteurs ajustent, voire coproduisent, de fait, volontairement ou par obligation, leurs représentations, normes et positions les uns par rapport aux autres, sur les divers registres. La prise en compte de la perspective interactionnelle permet ainsi de distinguer trois grands modes d'ajustement qui coexistent en même temps dans une collectivité et peuvent se retrouver dans chacune des trois sphères de transaction (marché, secteur public et réciprocité-solidarité) présentées précédemment.

Le premier, la compétition fragmentée, fait référence non seulement à tous les phénomènes de marché proprement dits (logements, biens et services), mais plus généralement à toutes les initiatives qui ne dépendent que de leurs promoteurs et génèrent leurs propres sanctions (clients ou membres). Ce mode d'ajustement concerne alors autant les entreprises à but lucratif, celles de l'économie sociale, que les associations et groupes communautaires. Le qualificatif de « fragmentée » ne fait pas seulement référence à l'atomisation des décisions, mais aussi au fait que les différents domaines évoluent de manière autonome. Ce premier mode d'ajustement reste implicite, ce qui ne veut pas dire qu'il n'a pas une place majeure dans le fonctionnement du milieu. Les deux autres modes sont explicites.

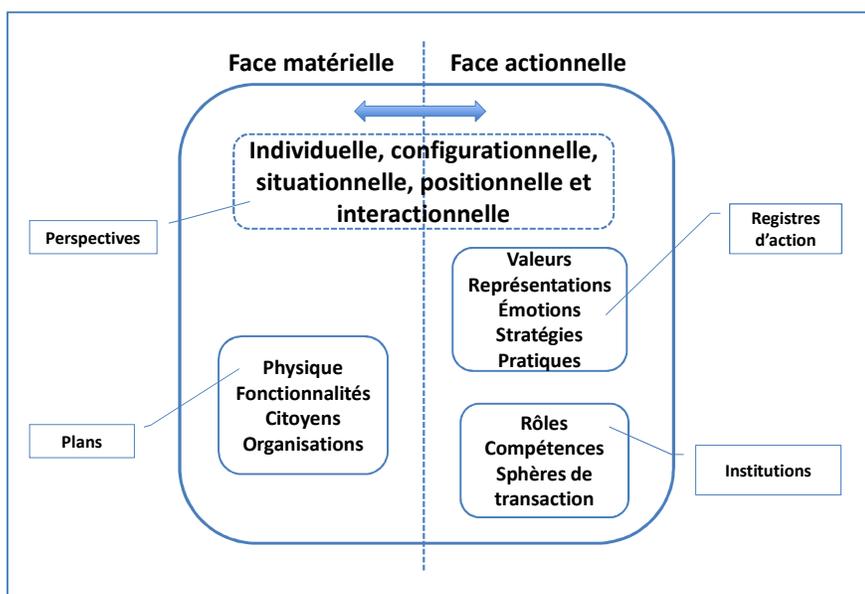
Le second, l'imposition d'autorité, correspond aux obligations de comportement qu'une instance peut imposer à ses membres, sous peine de sanction. Il peut se manifester dans des interactions entre acteurs non publics, de manière formelle ou informelle (« la loi du milieu »); mais il est surtout associé à la puissance étatique qui, par l'une ou l'autre de ces multiples instances, a la possibilité d'imposer des contraintes aux divers acteurs et à leurs relations (par exemple, sur la conversion des logements). Le processus de prise de

décision sur la contrainte est alors balisé et fait une place plus ou moins grande à la délibération publique préalable (par exemple, consultation sur des décisions d'aménagement ou programme d'immobilisation avec règlement d'emprunt).

Le troisième est l'action concertée, qui est entendue ici dans un sens large comme un mode d'ajustement où des acteurs tiennent compte dans leurs positions des vues et des projets d'autres acteurs, dans le cadre d'échanges explicites. L'action concertée se présente donc comme un mode de coordination formelle des actions. Elle n'est l'apanage d'aucune sphère (privée, associative, publique); elle peut aussi bien se mener localement à l'intérieur de chaque sphère (association de marchands d'une rue commerçante, regroupement d'associations, entente bilatérale interinstitutionnelle) comme entre plusieurs sphères (table de concertation multisectorielle et multipartite). En plus de mettre en commun des efforts, cette action concertée est un moyen de gérer certaines tensions. Elle peut être ponctuelle ou s'inscrire dans la durée. Dans cette dernière éventualité, elle peut se reproduire mécaniquement ou se développer par des mécanismes d'apprentissage plus ou moins formalisés. Elle est aussi le plus souvent parcellisée et focalisée sur une problématique particulière. Ce troisième type de coordination a parfois tendance à être présenté comme le prototype même de la gouvernance lorsque celle-ci est assimilée à la puissance des réseaux, une forme de coordination largement documentée dans la littérature sur la collaboration inter-organisationnelle et la gouvernance collaborative (Emerson et al. 2011).

Cette grille analytique des deux sous-systèmes (matériel et actionnel) du milieu local, selon cinq perspectives (Figure 1), conduit à souligner certains aspects majeurs de l'objet de la gouvernance locale.

Figure 1 : Les deux faces du milieu local



Le triple foyer de la gouvernance locale

Dans la mesure où la gouvernance locale veut déployer sa vision holistique, elle doit se focaliser sur trois questions majeures. Le milieu local est moins un ensemble compliqué en raison du nombre d'éléments à prendre en considération qu'un ensemble complexe (Rogers 2008), en raison des interdépendances entre tous ces éléments. La première question concerne donc les interdépendances. Ces interdépendances se manifestent sous formes de multiples exigences fonctionnelles croisées (qualité de la formation pour les besoins de main d'œuvre, qualité de l'air pour la santé, etc...), de co-dépendance situationnelle (formes de développement et organisation des transports) et d'externalités négatives ou positives. Elles sont en outre génératrices de valeur, laquelle est appréhendée en termes sociologiques ou économiques par les notions d'effets de milieu, de proximité, d'entraînement (directs, indirects ou induits). L'importance des interdépendances affleure dans les discours engagés par la fréquence des appels à l'intersectorialité ou des aspirations à une approche intégrée. Mais sa prise en compte opérationnelle traîne le pas; elle se développe davantage selon des coupes partielles (par exemple modélisation des liens transport/aménagement) que dans des vues plus extensives (par exemple les déterminants socio-spatiaux de la santé). L'utilité des tableaux économiques intersectoriels n'inspire pas encore des essais de matrice généralisée des interdépendances locales. La rationalité limitée, renforcée par la fixation des champs spécialisés d'expertise professionnelle, n'incite d'ailleurs guère à la vue d'ensemble sur les interdépendances.

Ces interdépendances constituent pourtant le soubassement de plusieurs caractéristiques qui sont valorisées pour la compétitivité des milieux locaux. Chaque milieu local aspire à une identité empreinte, si possible, d'une « spécification » distinctive. L'identité locale déborde la configuration singulière des éléments génériques des plans matériels; elle inclut des éléments intangibles que les perspectives interactionnelle et situationnelle mettent en lumière et par lesquels plusieurs villes tentent de se démarquer. Les slogans de « Ville créative », « Ville apprenante », « Ville entrepreneuriale », « Ville... » en témoignent, de même que le recours à des notions comme l'ambiance ou la capacité collective. Ces qualités intangibles définissent, avec les éléments matériels (en perspective configurationnelle, situationnelle et positionnelle), les propriétés collectives du milieu local, les caractéristiques qui lui sont rattachées comme sous-système dédoublé. L'ensemble de ces propriétés collectives constitue ce que l'on pourrait appeler l'espace collectif local, c'est-à-dire la matrice multidimensionnelle qui, à la fois dans sa matérialité et son actionnalité, condense les effets combinés des interdépendances et influence le comportement des acteurs. Cet espace collectif, dont les aspects sont débattus sur les multiples places de « l'espace public » (Baril 2003), représente, après celui des interdépendances, le deuxième foyer de la gouvernance locale. Il déborde du périmètre de l'action étatique locale; il inclut les initiatives des acteurs non étatiques dans leur portée collective et leur visibilité publique, sur tous les registres, par exemple sur celui des micro-décisions avec l'apport du fleurissement d'une propriété au paysage d'une rue ou sur celui des représentations par le lancement par un quotidien d'un concours d'idées sur la revitalisation de la ville.

Les interdépendances et l'espace collectif local sont produits par le jeu des acteurs dans les trois sphères de transactions et à travers les trois modes de coordination exposés précédemment. La gouvernance locale peut ainsi être entendue comme le processus de co-production du milieu local à travers les tentatives plus ou moins explicites ou délibérées des acteurs, individuels et constitués, pour coordonner (ajuster), suivant des normes à la fois centralisées et interactives (Ferguson 2011), leurs comportements. C'est en ce sens que les acteurs sont à la fois sujets et objets de leur gouvernance (Sending 2006). La dynamique entre sujet et objet devient ainsi le troisième foyer de la gouvernance locale. Pour l'appréhender, il est nécessaire de donner un aperçu de la dynamique des deux sous-systèmes liés (matériel et actionnel), ce qui permet d'éclairer l'exercice effectif de la gouvernance locale.

La dynamique d'évolution d'un milieu, révélatrice de la gouvernance locale

La vie courante d'un milieu se déroule au gré des comportements routiniers de tous ses acteurs de toutes catégories : citoyens (utilisation de l'espace public pour se déplacer ou se recréer, achats, relations de voisinage...), associations et groupes communautaires (rencontres internes, activités offertes...), entreprises (heures d'ouverture, achalandage...), institutions publiques (présence, niveaux de service...). Mais l'évolution d'un milieu est enclenchée par deux types de décisions stratégiques que prennent les divers acteurs : la mobilité et l'investissement entendus dans tous les sens du mot (Divay et al. 2010). La mobilité des personnes et des organisations entraîne éventuellement des modifications dans la composition du milieu, par touches marginales successives comme dans le phénomène d'appauvrissement ou de gentrification de quartier, ou par coups drastiques comme dans les cas de fermeture d'usines importantes. L'investissement n'est pas seulement d'ordre économique et ne se cantonne pas au développement des activités et à la bonification du parc immobilier et de l'infrastructure. Il est aussi d'ordre socio-affectif et politique, et se traduit entre autres dans l'intensité du sentiment d'appartenance locale, l'étendue et l'intensité des réseaux personnels, le babillage des médias sociaux ou la participation à des activités politiques. Les décisions stratégiques de mobilité et d'investissement de toutes les personnes et de toutes les organisations du milieu impulsent des ondes de transformation dont l'ampleur et la direction varient selon la position de force des acteurs dans leur sphère de transaction et leur domaine d'activité et leur capacité soit de les imposer, soit de les faire accepter, suivant des normes négociées et partagées.

Compte tenu de la multiplicité des acteurs et de la difficulté conséquente « à produire de l'ordre dans un contexte de normativités éclatées » (Palau 2011 : 152), l'évolution d'un milieu est en partie imprévisible, autant dans sa matérialité que dans son actionnalité. Les tendances générales dans la base technico-économique et les modes de vie, les cycles économiques de même que les transformations dans le positionnement local se répercutent sur les différents plans à des rythmes plus ou moins rapides et souvent décalés. Des bifurcations peuvent se produire (changement du statut socio-économique d'un quartier ou développement d'une nouvelle filière économique); des effets de cliquet introduisent une irréversibilité de situation, du moins en longue période, comme le réaménagement d'une rue; des effets de seuil accélèrent certaines évolutions, par exemple dans la composition sociale d'un quartier. Dans sa face actionnelle, le milieu

peut connaître encore plus de volatilité. Certes des configurations d'interactions et de rapports de force peuvent rester stables sur de longues périodes, comme les études sur les « régimes urbains » ont pu le montrer (Stone 1993). Mais les phénomènes d'instabilité sont aussi fréquents, comme le suggèrent les spirales de renforcement ou d'effritement progressifs dans les études de mobilisations locales partenariales, ce qui limite la portée des explications par le capital social ou territorial, à moins d'explicitier les modalités de renouvellement continu de ces capitaux.

L'évolution des deux sous-systèmes liés, matériel et actionnel, qui se manifeste dans les transformations du milieu local, définit la mouvance territoriale; elle s'inscrit dans une perspective temporelle de moyenne et longue durée. La gouvernance est donc affaire de temps. Tous les éléments des deux sous-systèmes doivent être observés dans leurs trajectoires respectives pour saisir et comprendre dans toute sa complexité la dynamique de la gouvernance. Et la perspective temporelle doit aussi se déployer sur les différents registres pour mieux apprécier les rythmes réels et potentiels d'évolution. Par exemple, sur le registre des valeurs, la mixité, sociale ou fonctionnelle, peine à se faire reconnaître, après des décennies où la séparation homogénéisatrice apparaissait comme plus normale. Sur le registre des représentations, les normes de développement plus denses de type TOD (*Transit Oriented Development*) commencent à concurrencer celles de faible densité (quartiers d'habitations unifamiliales) comme solution d'habitat souhaitable. Sur le registre des décisions à portée collective, les conséquences du report d'entretien dans les infrastructures sont un bel exemple, *a contrario*, de l'importance de la perspective temporelle. Sur le registre des pratiques, les comportements de recyclage se généralisent après une génération d'efforts. Quantité de rythmes se font en temps long, ce qui fait ressortir un des défis majeurs de la gouvernance locale : l'incongruité du temps politique, notamment électoral, par rapport aux rythmes d'évolution du milieu, plus ou moins compensée par la continuité (discontinuité) des initiatives de réseaux collaboratifs.

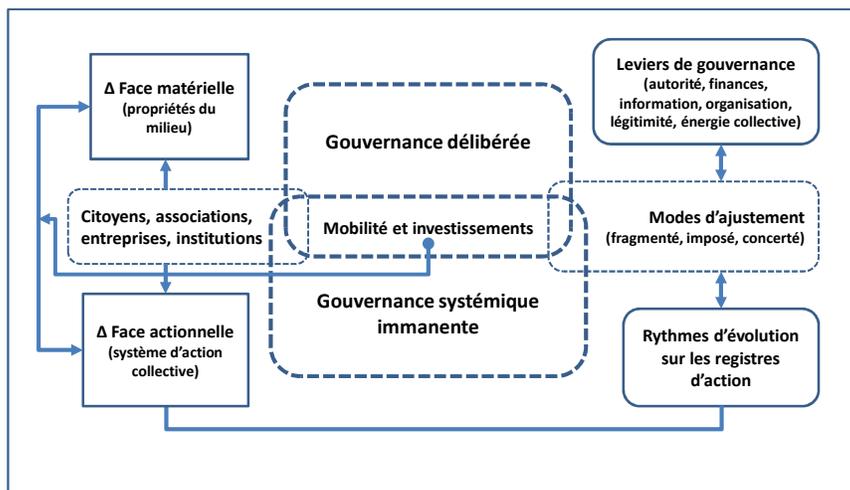
La gouvernance locale entre immanence systémique et intentionnalité

En plus d'appeler une perspective temporelle, la mouvance territoriale amène à s'interroger sur les acteurs de la gouvernance locale et sur la nature de cette gouvernance. L'évolution du milieu local se joue effectivement dans le flux continu des décisions d'investissement et de mobilité de tous les membres de la collectivité locale et de quelques acteurs externes. La question classique de « *who governs* », sous-jacente à plusieurs travaux sur la gouvernance locale (Jouve 2003) biaise l'investigation, d'inspiration élitiste ou pluraliste, vers les détenteurs du pouvoir politique et divers cercles de leaders dans différents domaines. Dans un cadre de gouvernance, force est d'élargir l'investigation, si du moins par gouvernance, on veut désigner l'ensemble des mécanismes qui influencent l'évolution effective du milieu local et la façon dont ces mécanismes opèrent à travers les décisions et les comportements des acteurs. Dans la mouvance locale, chaque décision individuelle compte, certes avec un poids varié. L'effet cumulatif d'une myriade de micro-décisions imprime au bout d'un certain temps des orientations aussi nettement que certains investissements majeurs ou que certaines initiatives individuelles marquantes. Tous les acteurs locaux contribuent, certes avec un poids varié, à façonner le milieu local. Évidemment, des acteurs externes, qu'ils agissent ou non par des relais locaux, l'influencent aussi, ce qui donne inéluctablement une dimension multi-scalaire à la gouvernance locale (Faure et al. 2007), surtout si l'on tient

compte des échelles où se déroule l'action sur les divers registres. La mouvance territoriale questionne donc la nature de la gouvernance.

Dans son acception la plus courante, la gouvernance locale est assimilée au pilotage délibéré, assumé par un petit nombre de personnes, même si dans certains exercices, la participation citoyenne peut être très large. La mouvance territoriale révèle un autre type de gouvernance, que l'on pourrait qualifier d'immanente en ce qu'elle se déploie dans le fonctionnement des deux sous-systèmes (matériel et actionnel) à travers les décisions de tous les membres (Figure 2). Certes, cette notion de gouvernance immanente peut apparaître antinomique, tant la gouvernance est habituellement associée à un « agir projectif » (Bréchet 2010), à une intentionnalité explicite et délibérée dans le cas de la gouvernance collaborative ou participative. Elle apparaît néanmoins incontournable, si on veut rendre compte de la façon dont les réorientations de la société se font (par exemple, l'évolution des modes de vie et la montée en puissance des médias sociaux). Pour saisir les orientations en cours, les valeurs et les représentations sont aussi importantes que les logiques rationnelles de décision liées à la position de l'acteur dans une sphère de transaction, un secteur d'action, un champ professionnel particulier et une conjoncture donnée. Les intentionnalités individuelles peuvent en effet se manifester sans une intentionnalité collective explicite. La reconnaissance de la gouvernance immanente accrédite ainsi l'affirmation voulant que « le territoire est plus qu'un espace approprié, il est agi » (Moine 2006 : 4). Le défi principal de la gouvernance intentionnelle ou délibérée, celle qui pose des diagnostics et formule des orientations, est de prendre acte de cette gouvernance immanente pour que les diagnostics en révèlent non seulement la présence, mais mettent au jour ses mécanismes et tentent d'anticiper et mesurer ses effets. Ce défi est difficile à relever, entre autres, en raison des limites de la gouvernance en réseaux (McGuire et Agranoff 2011) et des nombreux paradoxes à traiter (Hernandez 2008), dont l'accroissement des valeurs centrales de liberté et d'autonomie qui a comme corollaire celui de la responsabilité individuelle (Palau 2011). Les fréquents décalages en aménagement entre les intentions officielles et les tendances réelles de développement, qu'il s'agisse de densification à l'échelle d'un quartier ou de contrôle de l'étalement à l'échelle métropolitaine, attestent l'ampleur de la difficulté (Filion 2010).

Figure 2 : La dynamique de la gouvernance locale



Cette conception dédoublée de la gouvernance entre les mécanismes systémiques qui informent le façonnement du milieu et les dispositifs qui visent à imprimer un mouvement particulier à cette évolution a des implications d'ordre conceptuel, analytique et pragmatique. Au plan conceptuel, elle aide à caractériser l'action à l'œuvre dans la gouvernance locale. Elle est collective d'abord et avant tout parce qu'elle implique en acte tous les acteurs; elle peut être publique lorsque certains acteurs se concertent pour promouvoir des orientations particulières. C'est la raison pour laquelle la notion de système d'action collective locale utilisée dans ce texte apparaît préférable à celle plus fréquente de système d'action publique locale. La première englobe la seconde; elle ne prend pas seulement en compte les actions délibérées, mais aussi tous les agissements collectifs (au sens ancien non péjoratif du terme).

Au plan analytique, toute modélisation de la gouvernance devrait pouvoir rendre compte des deux dynamiques, délibérée et immanente, dans leurs interactions réactives et proactives. Le modèle de Belley et Divay (2011) s'inscrit dans cette ambition. En effet, les trois fonctions essentielles de direction-régulation, mobilisation-concertation et production-optimisation de la valeur publique sont à l'œuvre dans les deux dynamiques, avec une influence déterminante des citoyens dans la gouvernance immanente.

Au plan pragmatique, la conception dédoublée de la gouvernance locale réinterroge les stratégies d'orientation de la mouvance territoriale et les outils pour les mettre en œuvre. La gouvernance délibérée mise beaucoup sur l'élaboration et la réalisation de « projets », à la fois pour se solidifier et pour infléchir l'évolution du milieu (Pinson 2006). La prégnance du projet ne s'explique pas seulement par son impact plus ou moins « structurant » sur le milieu, mais aussi par sa place privilégiée dans le

répertoire managérial, sa visibilité dans l'horizon politique et sa force symbolique dans la visualisation de l'efficacité collective. La gouvernance immanente est surtout attentive à la poussée générée par les projets; elle les réinsère dans les diverses dynamiques du milieu local et montre qu'ils ne sont qu'un des vecteurs d'évolution. L'enchaînement et les effets cumulatifs des microdécisions stratégiques et des comportements routiniers constituent un autre vecteur majeur. La gouvernance immanente attire donc l'attention sur les processus sociaux d'ensemble et pas seulement sur les projets.

Une autre implication pragmatique liée à la première concerne la conception des moyens de la gouvernance. Si on considère que la gouvernance délibérée ressortit essentiellement à l'action gouvernementale, les instruments de gouvernement suffisent à remplir la boîte à outils de la gouvernance. Si on prend au sérieux le fait que la gouvernance est largement distribuée et s'exerce d'abord dans l'immanence systémique à travers le comportement de tous les acteurs, il est nécessaire d'élargir l'analyse des outils de gouvernement (Lascoumes et Simard 2011) et de s'interroger aussi sur les outils à la disposition des acteurs non gouvernementaux, sur les moyens ou leviers qu'ils utilisent sur les divers registres d'action pour infléchir l'évolution et qui participent de la gouvernementalité du milieu. Les dimensions à la base des typologies sur les instruments de gouvernement, exposées par Howlett (2005), peuvent aussi servir à répertorier les leviers de gouvernance immanente. Les finalités se recoupant (le contrôle ou la surveillance des comportements, la promotion ou l'encadrement des réseaux sociaux), les types de ressources à leur disposition sont en partie les mêmes : autorité, finances, information, organisation. Mais d'autres ressources s'avèrent cruciales : en particulier le temps, souvent bénévole, consacré à des activités collectives; la légitimité, qui permet de se faire reconnaître comme un acteur crédible et qui est souvent liée à une expertise reconnue (professionnelle ou citoyenne), la capacité de mobilisation des personnes. Enfin, une autre ressource, plus difficilement quantifiable mais perceptible : l'énergie collective qui résulte de l'agrégation des efforts individuels et des effets synergiques de leur combinaison dans la réalisation d'ambitions communes. L'analyse de l'utilisation de ces leviers par les parties prenantes non publiques permettrait de mieux saisir les conditions d'embrayage de la gouvernance délibérée sur la gouvernance immanente, et de bien jauger les défis d'une « ingénierie de territoire » (Dayan et al. 2010).

Conclusion

En partant des travaux sur le territoire et sur le « *place making* », nous avons proposé de définir l'objet de la gouvernance locale comme le façonnement du milieu local entendu comme système adaptatif complexe et avons esquissé une grille d'analyse d'un tel système. Celui-ci est composé de deux faces sous-systémiques, l'une matérielle et l'autre actionnelle. L'analyse de la dynamique de ce système où les processus de reproduction coexistent avec les bifurcations transformatrices met à jour deux phénomènes de gouvernance entendue comme l'ensemble des mécanismes qui orientent l'évolution effective du milieu local : une gouvernance délibérée, reposant sur des mécanismes de coordination explicite entre certains acteurs, une gouvernance immanente au système, opérant à travers la multitude des comportements de tous les acteurs du système d'action collective locale. En marge ou dans le cadre de la gouvernance délibérée, la gouvernance immanente informe la mouvance territoriale, c'est-à-dire l'ensemble des transformations que connaît le milieu local.

L'analyse de la gouvernance locale à partir de son objet permet de mieux repérer qui en sont les acteurs et à quelles conditions la gouvernance délibérée peut être efficace. Les citoyens et les entreprises jouent un rôle clé dans la gouvernance immanente, notamment par leurs décisions stratégiques d'investissement et de mobilité, même si leur participation aux exercices de gouvernance délibérée est fort inégale, en raison notamment des tendances démo-élitistes de ces exercices (Bang 2003). Pour infléchir les tendances à l'œuvre dans la gouvernance immanente, la gouvernance délibérée doit revoir son modèle logique habituel voulant que la vision soit suffisante pour enclencher l'action, moyennant un choix judicieux d'instruments de gouvernement pour son déploiement. L'analyse fine de la transformation d'un milieu montre toutefois que de multiples logiques entrecroisées, constitutives de la gouvernance immanente, doivent être explicitement prises en compte, sous peine d'errance volontariste.

Pour mieux éclairer les conditions d'emprise de la gouvernance délibérée sur son objet, diverses thématiques de recherche devraient être davantage investiguées : 1) la contribution des acteurs non gouvernementaux à la mise en forme effective de la gouvernabilité par leurs actions sur divers registres : par exemple, sur les registres des représentations et des valeurs, le rôle des médias dans la diffusion de nouveaux modèles d'habitat ou celui d'associations dans la promotion de modes de transport actif; sur le registre des décisions à portée collective, le rôle de la participation citoyenne dans la bonification des projets d'aménagement publics ou privés; 2) les processus de production des diverses propriétés collectives du milieu, notamment celles qui relèvent de perspectives interactionnelles et situationnelles : par exemple, la mobilisation de tous les acteurs du milieu visant à réduire le décrochage scolaire ou la pauvreté et l'exclusion; la conjonction des efforts pour améliorer le design urbain ou protéger des paysages naturels; 3) les configurations locales des modes d'ajustement mutuel dans les différentes sphères : par exemple, les formes de coordination interne à chaque sphère (entre les institutions publiques locales, entre les organismes communautaires, entre les associations d'affaires) et entre les sphères (instances de concertation multipartenaires de sphères différentes); les modalités de coopération entre les entreprises, le secteur public et autres organismes locaux afin d'accroître l'innovation ou d'intensifier une culture entrepreneuriale locale. Ces thématiques s'imposent d'autant plus fortement aux regards des chercheurs et des acteurs (élus et non élus) que la gouvernance locale, qui est avant tout une affaire collective, doit être débattue et menée bien au-delà du périmètre d'action des organismes publics locaux.

Gérard Divay a alterné carrière universitaire et carrière de gestionnaire. Comme gestionnaire, il a occupé divers postes de direction au sein des administrations provinciale, régionale, municipale et universitaire. Il est depuis 2005 professeur à l'ENAP, et s'intéresse particulièrement au management local, à la mesure des performances organisationnelle et collective et à la contribution des gestionnaires locaux à l'évolution des pratiques et de la pensée administratives.

Diplômé en science politique et en urbanisme, Serge Belley est professeur titulaire à l'École nationale d'administration publique (ENAP). Ses principaux domaines d'enseignement et de recherche sont l'administration municipale et l'analyse des politiques publiques locales et régionales. Au cours des dernières années, il a publié plusieurs travaux sur les élections

municipales, la décentralisation, la gestion municipale et territoriale et les relations multi-niveaux au Canada.

Nous tenons à remercier les évaluateurs et le comité éditorial pour tous leurs commentaires pertinents.

Bibliographie

Arnouts, Rikke, Mariëlle van der Zouwen, Bas Arts. 2012. « Analysing governance modes and shifts. Governance arrangements in Dutch nature policy », *Forest Policy and Economics* 16: 43-50.

Atkinson, Sarah et Kerry E. Joyce. 2011. « The place and practices of well-being in local governance », *Environment and Planning C: Government and Policy*, 29 (1): 133-148.

Bang, Henrik Paul. 2003. *Governance as Social and Political Communication*. Manchester : Manchester University Press.

Bardet, Fabrice et Jean-Jacques Helluin. 2010. « Comparer les performance des villes. Le programme des indicateurs pour les villes du monde de la Banque mondiale ». *Revue Française de Socio-Économie*, 5 (1):83-102.

Baril, Claudia (dir.). 2003. *Le public en action: usages et limites de la notion d'espace public en sciences sociales*. Paris: L'Harmattan.

Bassand, Michel. 2007. *Cités, villes, métropoles*. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes.

Belley, Serge et Gérard Divay. 2011. « Le management de la complexité urbaine : la coordination entre coopération et compétition » Côté, Louis (dir.). *La gouvernance : frontières, dispositifs et agents*. Québec: PUQ, 71-100.

Bernard, Paul, et al. 2007. « Health inequalities and place: a theoretical conception of neighborhood », *Social Science & Medecine*, 65 (9): 1839-1852.

Borraz, Olivier et Patrick Le Galès. 2010. « Urban governance in Europe: the government of what? » *Pôle Sud*, 32 (1): 137-151.

Bovaird, Tony et Elke Loeffler. 2007. « Assessing the Quality of Local Governance: A Case Study of Public Services », *Public Money & Management*, 27(4): 293-300.

Bréchet, Jean-Pierre et Alain Desreumaux. 2010. « Agir projectif, action collective et autonomie », *Management International*, 14 (4): 11-21.

Bozzini, Emmanuela et Bernard Enjolras. 2011. *Governing Ambiguities. New Forms of Local Governance and Civil Society*. Baden-Baden : Nomos Publishers

Chiasson, Guy, Caroline Andrew et Edith Leclerc. 2008. « Territorialisation de la gouvernance du développement : réflexions à partir de deux territoires forestiers. » *Revue canadienne des sciences régionales*, 31(3) : 489-506.

Crozier, Michel. 1963. *Le phénomène bureaucratique*. Paris : Éditions du Seuil.

Dayan, Léo, André Joyal et Sylvie Lardon (dir.). 2010. *L'ingénierie de territoire à l'épreuve du développement durable*. Paris: L'Harmattan.

Desthieux, Gilles, Florent Joerin et Marcel Lebreton. 2010. « Ulysse: a qualitative tool for eliciting mental models of complex systems », *System Dynamics Review*, 26 (2): 163-192.

Divay, Gérard et al. 2010. *Évaluation des processus et développement de connaissances sur la revitalisation urbaine intégrée de la ville de Montréal*. Québec : ENAP CREXE.

Doloreux, David et Stève Dionne. 2007. *Évolution d'un système local d'innovation en région rurale. Le cas de La Pocatière dans une perspective historique (1827-2005)*. Rimouski : GRIDEQ CRDT.

Duit, Andreas et Victor Galaz. 2008. « Governance and complexity- Emerging issues for governance theory » *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 21 (3) : 311-335.

Durose, Catherine et Vivien Lowndes. 2010. « Neighbourhood Governance: Contested Rationales within a Multi-Level Setting – A Study of Manchester » *Local Government Studies*, 36 (3): 341-359.

Emerson, Kirk, Tina Nabatchi et Stephen Balogh. 2012. « An Integrative Framework for Collaborative Governance », *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22 (1) : 1-29.

Faure, Alain et al. (dirs.). 2007. *Action publique et changements d'échelle : les nouvelles focales du politique*. Paris: L'Harmattan

Faure, Alain et Anne-Cécile Douillet. 2009. *L'action publique et la question territoriale*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.

Ferguson, Yann. 2011. « De la norme centralisatrice à la norme interactive : la production urbaine face à l'incertitude ». Yves Palau (dir.). *Gouvernance et normativité. La gouvernance des sociétés contemporaines au regard des mutations de la normativité*. Québec : Presses de l'Université Laval, 131-150.

Filion, Pierre. 2010. « Reorienting Urban Development? Structural Obstruction to New Urban Forms », *International Journal of Urban and Regional Research*, 34 (1) : 1-19.

Fontan, Jean-Marc et al. 2009. « Community organizations and local governance in a metropolitan region », *Urban Affairs Review*, 44 (6) : 832-857.

Fratesi U. et L. Senn. 2009. « Regional growth, connections and economic modelling: an introduction » Fratesi U et Senn L (ed.). *Growth and innovation of competitive regions: the role of internal and external connections*. Berlin: Springer.

Gagnon, Serge. 2008. « Le rôle de la spatialité dans l'organisation des territoires : un cadre théorique et méthodologique de nature géographique pour interpréter la territorialisation du développement ». Guy Massicotte (dir.). *Sciences du territoire. Perspectives québécoises*. Québec : PUQ.

Giffinger, R., G. Haindlmaier et H. Kraman. 2010. « The role of rankings in growing city competition », *Urban Research & Practice*, 3 (3) : 299-312.

Glaeser, Edward et Joshua D. Gottlieb. 2008. *The Economics of Place Making Policies*. Brookings Papers on Economic Activity (1) : 155-253.

Grant, Bligh et Brian Dollery. 2010. « Place-Shaping by Local Government in Developing Countries: Lessons for the Developed World », *International Journal of Public Administration*, 33 (5) : 251-261.

Guesnier, B. 2004. « Gouvernance et performance des territoires », Université de Poitiers <http://sceco.univ-poitiers.fr/recherpubli/doctravail/T2004-04.pdf> (consulté le 8-06-2012).

Halpern, Charlotte et Patrick Le Galès. 2011. « Pas d'action publique autonome sans instrument », *Revue française de science politique*, 61 (1) :51-78.

Healey, Patsy. 2006. « Transforming governance: Challenges of institutional adaptation and a new politics of space », *European Planning Studies*, 14 (3) : 299-320.

Hernandez, Solange. 2008. « Paradoxes et management stratégique des territoires: études comparées des métropoles européennes », *Vie & sciences économiques*, 178 : 54-75.

Howlet, Michael. 2005. « What is a policy instrument? Tools, Mixes and Implementation Styles », Eliadis, F. Pearl et autres (ed.). *Designing Government. From Instruments to Governance*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 31-50.

Jean, Bruno et Luc Bisson. 2008. « La gouvernance partenariale : un facteur déterminant du développement des communautés rurales », *Revue canadienne des sciences régionales*, 31 (3) : 539-560.

Jessop, Bob. 1997. « The Governance of Complexity and the Complexity of Governance », A. Amin et J.Hausner (dir.). *Beyond Markets and Hierarchy: Third Way Approaches to Transformation*. Aldershot: Edward Elgar.

Jouve, Bernard. 2003. *La gouvernance urbaine en question*. Paris : Elsevier.

Klein, Juan-Luis et Christine Champagne (dir.). 2011. *Initiatives locales et lutte contre la pauvreté et l'exclusion*. Québec: PUQ.

Kantor, Paul et H.V. Savitch. 2005. « How to study comparative urban development politics: a research note », *International Journal of Urban and Regional Research*, 29 (1) : 135-151.

Kooiman, Jan. 2003. *Governing as governance*. London : Sage.

Lardon, Sylvie et Vincent Piveteau. 2005. « Méthodologie de diagnostic pour un projet de territoire : une approche par les modèles spatiaux » *Géocarrefour* 80 (2) : 75-90.

Lascombes, Pierre et Louis Simard. 2011. « L'action publique au prisme de ses instruments », *Revue française de science politique*, 61 (1) : 5-22.

Le Galès. 2011. « Urban governance in Europe : what is governed », Bridge Garry et Sophie Watson (dir.). *The new Blackwell companion to the city*. New York : John Wiley & Sons, 747-758.

Leloup, Fabienne. 2010. « Le développement territorial et les systèmes complexes : proposition d'un cadre analytique », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, (4) : 687-705.

McGuire, Michael et Robert Agranoff. 2011. « The limitations of public management networks », *Public Administration*, 89 (2) : 265-284.

Massicotte, Guy (dir.). 2008. *Sciences du territoire. Perspectives québécoises*. Québec : Presses de l'Université du Québec.

Michaux, Valéry. 2011. « Les déterminants de la performance des gouvernances territoriales. Le cas des stratégies concertées de développement durable des territoires », *Revue française de gestion*, 217 (11) : 35-60.

Moine, Alexandre. 2006. « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie », *L'Espace géographique* 35 (2) : 115-132.

Nowell, Branda. 2010. « Out of sync and unaware? Exploring the effects of problem frame alignment and discordance in community collaboratives » *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20 (1) : 91-116.

Palau, Yves. 2011. « La gouvernance, un mode de gouvernement hyper normatif », Yves Palau (dir.). *Gouvernance et normativité. La gouvernance des sociétés contemporaines*

au regard des mutations de la normativité. Québec : Presses de l'Université Laval, 151-162.

Palier, Bruno et Yves Surel. 2005. « Les « trois i » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, 55 (1) : 7-32.

Paquet, Gilles. 2011. *Gouvernance collaborative. Un antimanuel*. Montréal : Liber.

Paquette, Jonathan. 2008. « Engineering the Northern Bohemian: Local Cultural Policies and Governance in the Creative City Era », *Space and Polity*, 12 (3) : 297-310.

Parr, John B. 2007. « Spatial Definitions of the City: Four Perspectives » *Urban Studies*, 44 (2) : 381-392.

Pecqueur, Bernard. 2006. « Le tournant territorial de l'économie globale », *Espaces et sociétés*, 124-125 (2) : 17-32.

Pecqueur, Bernard et Véronique Peyrrache-Gadeau. 2010. « Fondements interdisciplinaires et systémiques de l'approche territoriale. Introduction », *Revue d'Économie Régionale et urbaine* 4 : 613-623.

Pierce, John, Deborah G. Martin et James T. Murphy. 2011. « Relational place-making: the networked politics of place », *Transactions of the Institute of British Geographers*, 36 (1) : 54-70.

Pierre, Jon. 2011. *The politics of urban governance*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York : Palgrave Macmillan.

Pinson, Gilles. 2006. « Projets de ville et gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, 56 (4) : 619-651.

Proulx, Marc-Urbain. 2008. « Appropriation territoriale de responsabilités publiques : le cas du Québec », *Revue canadienne des sciences régionales*, 31(3) : 581-600.

Rey-Valette, Hélène et al. 2010. *Innovation et gouvernance territoriales : une analyse par les dispositifs*. Montpellier, France : ISDA 2010.

Rhodes, Mary Lee et al. 2011. *Public management and complexity theory*. Richer Decision-Making in Public Services. New York : Routledge.

Rhodes, R.A.W. 2012. « Waves of governance », David Levi-Faur (dir.). *The Oxford Handbook of Governance*. New York : Oxford University Press.

Rigaud, Benoît et Johann Jacob. 2011. « Définir la gouvernance publique », *Optimumonline*, 41 (3) : 38-47.

Rogers, Patricia J. 2008. « Using program theory to evaluate complicated and complex aspects of intervention », *Evaluation*, 14 (1) : 29-48.

Saint-Pierre, Diane. 2002. La culture comme facteur de développement de la ville. Les expériences étrangères. Québec : Ministère de la Culture et des Communications.

Sellers, Jefferey M. et Sun-Young Kwak. 2011. « State and Society in Local Governance: Lessons from a Multilevel Comparison », *International Journal of Urban and Regional Research*, 35 (3) : 620-643.

Sending, Ole Jacob et Iver B. Neumann. 2006. « Governance and Governmentality: Analyzing NGOs, State and Power », *International Studies Quarterly*, 50 : 651-672.

Stoker, Gerry. 2011. « Was local governance such a good idea? A global comparative perspective », *Public Administration*, 89 (1) : 15-31.

Stone, Clarence N. 1993. « Urban regime and the capacity to govern: a political economy approach », *Journal of Urban Affairs*, 15 (1) : 1-28.

Talbot, Damien. 2006. « La gouvernance locale, une forme de développement local et durable? Une illustration par les pays », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 7 : Proximité et environnement.

Therkildsen, Hans Peter, Carsten Jahn Hansen et Anne Lorentzen. 2009. « The Experience Economy and the Transformation of Urban Governance and Planning », *European Planning Studies*, 17 (6) : 925-941.

Torrence, Morag I. 2008. « Forging Glocal Governance? Urban Infrastructures as Networked Financial Products », *International Journal of Urban and Regional Research*, 32 (1) : 1-21.

Voguel, Ronald K. et al. 2010. « Governing global city regions in China and the West », *Progress in Planning*, 73 (1) : 1-75.