

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LES PARTIES PRENANTES ET LA GOUVERNANCE URBAINE À  
MONTRÉAL

THÈSE  
PRÉSENTÉE  
COMME EXIGENCE PARTIELLE  
AU DOCTORAT EN ÉTUDES URBAINES

PAR  
FRANÇOIS CROTEAU

OCTOBRE 2017

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL  
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de cette thèse se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.07-2011). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

## REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier mon directeur de thèse Pierre Delorme, qui, tout au long de ces années de recherche, m'a toujours soutenu et encouragé lors des obstacles qui se sont présentés pendant mon parcours doctoral. Il a su à tout moment me guider dans la bonne direction et m'aider à garder la motivation nécessaire à l'accomplissement de ma thèse de doctorat. Le résultat de mes recherches est lié directement en sa foi en mon succès et la réussite de mes recherches. Pierre, merci pour tout !

Je tiens aussi à remercier mon adjointe administrative France ainsi que mon directeur de cabinet Francis, qui ont fait preuve de patience et de compréhension au cours de ces huit dernières années. Concilier l'agenda d'un maire d'arrondissement et le temps requis pour la rédaction d'une thèse n'est pas chose facile. Sans votre aide, cela n'aurait pas été possible.

Finalement, les remerciements les plus importants reviennent à celle qui au cours de ces années a été à mes côtés à chaque moment et qui m'a donné le soutien nécessaire pour terminer ma thèse de doctorat. Son amour et sa compréhension ont été très précieux et m'ont permis de continuer jour après jour mon objectif doctoral. Avec l'arrivée de Ferdinand dans notre vie, plus que jamais ma thèse a pris tout son sens et sans le savoir encore, il m'a aidé à terminer mes recherches. Pour tout et encore plus, merci Esther !

## DÉDICACE

Je dédie cette thèse tout simplement à Montréal. Elle a été mon inspiration pour mes études doctorales et elle sera celle qui continuera à m'inspirer après cette thèse de doctorat.

## AVANT-PROPOS

J'ai poursuivi ces études doctorales tout en étant maire de l'arrondissement de Rosemont – La Petite-Patrie à Montréal. Ma tâche a été difficile pour concilier le travail lié à mes fonctions publiques et la poursuite de mes recherches doctorales. Après mon élection à titre de maire en 2009, j'ai dû rédiger un nouvel examen de synthèse et une nouvelle proposition de projet de thèse. En effet, mon premier sujet de thèse qui était la gestion des parties prenantes par les promoteurs immobiliers à Montréal et causait un certain conflit d'intérêts avec mes fonctions politiques. Pour des raisons éthiques, théoriques et pratiques, nous avons conclu qu'il était nécessaire de changer la direction de mes recherches. Cette thèse de doctorat est le fruit de plusieurs années de recherche qui ont pris plusieurs chemins et détours afin d'aboutir à un document dont je suis fier.

## TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS .....	i
DÉDICACE .....	ii
AVANT-PROPOS .....	iii
TABLE DES MATIÈRES .....	iv
LISTE DES FIGURES.....	ix
LISTE DES TABLEAUX.....	x
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES .....	xi
RÉSUMÉ ET MOTS-CLÉS .....	xiii
INTRODUCTION .....	1
1.2. Objectifs de recherche.....	6
1.3. Les parties prenantes.....	10
1.3.1. Une définition générale du concept de partie prenante .....	10
1.3.2. Une typologie de la théorie des parties prenantes .....	13
1.3.3. Une approche dynamique de la théorie des parties prenantes.....	15
1.3.4. Différents modèles théoriques de la théorie des parties prenantes .....	15
1.1.1. Bonification du modèle théorique.....	22

1.2. Stratégie de recherche .....	23
ARTICLE 1 - LA DÉFINITION D'UN LIEN THÉORIQUE ENTRE LA GOUVERNANCE URBAINE ET LA THÉORIE DES PARTIES PRENANTES À PARTIR DE L'ANALYSE DES RÉFORMES DE LA GOUVERNANCE DE LA VILLE DE MONTRÉAL.....	28
CHAPITRE I INTRODUCTION .....	29
CHAPITRE II LA GOUVERNANCE URBAINE .....	32
2.1. Retour à la proximité.....	32
CHAPITRE III MONTRÉAL, UNE GOUVERNANCE EN MOUVEMENT .....	39
3.1. Genèse de la fusion de 2002 .....	39
3.2. La contre-réforme de 2006.....	40
3.3. Nouveau vent de réforme .....	42
3.4. Fondements des réformes.....	43
3.5. Les différentes parties prenantes dans les réformes .....	45
3.6. Qui compte vraiment ?.....	47
CHAPITRE IV UN MODÈLE THÉORIQUE D'ANALYSE DE GESTION DES PARTIES PRENANTES.....	49
4.1. Une définition .....	49
4.2. La théorie des parties prenantes .....	51

4.3.	Un modèle théorique d'identification des parties prenantes .....	53
4.4.	Description du modèle et sa pertinence .....	54
4.5.	Des lacunes à combler.....	57
CHAPITRE V CONCLUSION .....		62
ARTICLE 2 - L'ANALYSE DE L'APRISE EN COMPTE DES PARTIES PRENANTES DANS LE CADRE DES PRISES DE DÉCISION DES ÉLUS MONTRÉALAIS AU CONSEIL MUNICIPAL DE MONTRÉAL ET DANS LES CONSEILS D'ARRONDISSEMENT .....		65
CHAPITRE I INTRODUCTION .....		66
CHAPITRE II LA GOUVERNANCE À MONTRÉAL AUJOURD'HUI.....		69
2.1.	Première phase de réformes .....	69
2.2.	La deuxième phase de réformes.....	70
2.3.	Structure de la gouvernance de Montréal aujourd'hui.....	73
2.4.	La gouvernance urbaine et les parties prenantes.....	75
2.5.	Un modèle d'analyse.....	78
CHAPITRE III LES PARTIES PRENANTES .....		79
3.1.	Les parties prenantes, une définition.....	79
3.2.	Un modèle d'analyse.....	81



CHAPITRE IV MÉTHODOLOGIE.....	86
CHAPITRE V ANALYSE.....	90
5.1. Trois catégories de décisions .....	92
5.2. Rôle des élus et des fonctionnaires dans la prise en compte des parties prenantes .....	103
CHAPITRE V DISCUSSION .....	106
ARTICLE 3 - L'ANALYSE DE LA PRISE EN COMPTE DES PARTIES PRENANTES DANS LE CADRE DU PROJET DE SRB PIE-IX À MONTRÉAL .....	111
CHAPITRE I INTRODUCTION .....	112
CHAPITRE II LE PROJET DE SRB PIE-IX .....	115
2.1. Définition du projet.....	115
2.2. Une gouvernance complexe ? .....	117
2.3. Un échéancier indéfini ? Un bref résumé.....	119
2.4. La prise en compte des parties prenantes et la gestion de projet .....	120
CHAPITRE III LES PARTIES PRENANTES .....	123
3.1. Une définition .....	123

3.2. Un modèle d'analyse.....	125
CHAPITRE IV MÉTHODOLOGIE.....	131
CHAPITRE V ANALYSE .....	134
5.1. Les instances publiques.....	134
CHAPITRE VI MODE DE GOUVERNANCE .....	152
CHAPITRE VII DISCUSSION .....	154
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	157
ANNEXES .....	168
Annexe 1 - Exemple de sommaire décisionnel du conseil municipal.....	169
Annexe 2 - Exemple de sommaire décisionnel du conseil d'arrondissement.....	182
BIBLIOGRAPHIE .....	192

## LISTE DES FIGURES

Figure	Page
1.1 Modèle théorique de Mitchell et coll. (1997).....	17
1.2 Modèle théorique de Preble (2005).....	18
1.3 Modèle théorique de Bingham (2006) .....	20
1.4 Modèle théorique de Mitchell et coll. (1997).....	58
1.5 Modèle de Mitchell, Agle et Wood.....	83
1.6 Plan du SRB Pie-IX .....	117
1.7 Graphique de gouvernance, SRB Pie-IX, Conseil municipal de Montréal, 23 novembre 2015.....	121
1.8 Modèle théorique de Mitchell et coll. (1997).....	127
1.9 Mentions parties prenantes - Conseil municipal .....	136
1.10 Mentions des parties prenantes - Assemblée nationale.....	142
1.11 Nombre d'articles de journaux - SRB Pie-IX.....	143
1.12 Nombre d'articles - campagne électorale .....	144
1.13 Mentions des parties prenantes dans les articles de journaux .....	145

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau	Page
1.1 Description des attributs des parties prenantes selon la typologie de Mitchell, et coll. (1997) .....	139
1.2 Description des attributs des parties prenantes selon la typologie de Mitchell et coll. (1997) .....	146

## LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

AC	Ahuntsic – Cartierville
AMF	Autorité des marchés financiers
AMT	Agence métropolitaine de transport
CCMM	Chambre de commerce du Montréal métropolitain
CDC	Centre de développement communautaire
CDEC	Centre de développement économique et communautaire
CIRANO	Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations
CLD	Centre local d'emploi
CMM	Communauté métropolitaine de Montréal
CRÉ	Conseil régional des élus
CSR	Code de la sécurité routière
DCSLDS	Direction de la culture, sports, loisirs et développement social
ETS	École de technologie supérieure
MAMOT	Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire
MRC	Municipalité régionale de comté
MTQ	Ministère des Transports du Québec
OBNL	Organisme à but non lucratif
OCPM	Office de consultation publique de Montréal
PLQ	Parti libéral du Québec
PMAD	Plan métropolitain d'aménagement et de développement
PQ	Parti Québécois
RBQ	Régie du bâtiment du Québec
REM	Réseau électrique métropolitain
RFA	Réforme du financement des arrondissements
SAJE	Service d'aide aux jeunes entreprises

SCSM	Société en commandite stationnement Montréal
SO	Sud-Ouest
SPVM	Service de police de la Ville de Montréal
SRB	Service rapide par bus
SRRR	Stationnement sur rue réservé aux résidents
STL	Service de transport de Laval
STM	Service de transport de Montréal
TC	Transport collectif
VSMPE	Villeray – St-Michel – Parc-Extension

## RÉSUMÉ ET MOTS-CLÉS

Cette thèse de doctorat a pour objectif de faire l'analyse de la prise en compte des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance urbaine de Montréal. La question de recherche est : *quel est le rôle des parties prenantes dans la gouvernance de Montréal et comment les administrateurs et les élus montréalais prennent-ils compte de ces mêmes parties prenantes ?*

Pour ce faire nous avons réalisé trois études de cas. La première étude est réalisée en analysant le rôle des parties prenantes et leur prise en compte par les administrateurs et les élus à travers les deux grandes phases de réformes de la gouvernance de la métropole du Québec. Cela nous a permis de dégager un modèle d'analyse théorique, à partir de celui des Mitchell et coll. (1997) dans « *Toward a theory of stakeholder identification and salience* » qui peut nous servir lors d'autres analyses de cas.

Dans la deuxième étude de cas, nous reprenons le modèle théorique que nous avons élaboré lors de première étude de cas, et nous analysons le rôle des parties prenantes et comment les administrateurs et les élus prennent en compte ces parties prenantes dans les processus décisionnels de la ville centre et dans ceux de trois arrondissements. Cela nous permet de conclure que le modèle est peu utile dans le cas des processus au sein des arrondissements, mais qu'il est partiellement adapté dans ceux de la Ville.

Finalement dans notre troisième étude de cas, nous reprenons le modèle pour analyser de nouveau le rôle des parties prenantes et comment elles sont prises en compte par les administrateurs et les élus, mais cette fois-ci, à travers la gestion du projet de Service rapide par bus (SRB) sur le boulevard Pie-IX. Cette étude de cas nous permet de démontrer l'efficacité du modèle théorique et qu'il pourrait être généralisé à d'autres études de cas semblables.

**MOTS-CLÉS :** Gouvernance – gouvernance urbaine – proximité – parties prenantes

## INTRODUCTION

### 1.1. La gouvernance urbaine en mouvement

Les villes font face à de nouveaux défis au XXI<sup>e</sup> siècle qui poussent les institutions traditionnelles à revoir leur mode de gouvernance. La perte de pouvoir croissante des villes et des gouvernements sur les enjeux économiques, sociaux et environnementaux remet en question la légitimité même de ces institutions et appelle à de nouveaux modes de gestion et de nouveaux processus décisionnels. De plus en plus, les enjeux de proximités interpellent les citoyens qui cherchent à participer davantage aux prises de décisions. Dans un contexte où les sociétés sont de plus en plus complexes et que les gouvernements doivent faire face à des besoins de plus en plus individualisés, la forme traditionnelle de gestion des institutions publiques est mise au défi.

Il y a une multiplicité importante des niveaux de responsabilité dans les grandes villes. Cela complique leur gestion par les pouvoirs publics (Abonyi et Van Slyke, 2010). En conséquence, les citoyens peuvent avoir une mauvaise perception des réels décideurs et de la mise en place et l'exécution des politiques publiques. La complexité s'accroît quand s'ajoute un amalgame d'autres acteurs impliqués dans la direction des villes tels le secteur privé, les associations et les organismes communautaires (Atkinson, 1998). Dans cette optique, le concept de gouvernance contribue à la reconnaissance de la fragmentation locale et à son incohérence. La gouvernance a l'avantage de proposer des formes de coordination tant horizontale que verticale dans l'action publique (Ascher, 1995 ; Le Galès, 2011). Cela offre l'occasion de mieux prendre en compte les capacités stratégiques des différents acteurs et leurs processus de négociations, car ce sont des partenariats qui s'expriment davantage en matière de rénovation locale (Lowndes et Skelcher, 1998). Le concept



de gouvernance urbaine permet ainsi de s'intéresser aux réseaux locaux et aux groupes sociaux. La constitution d'une communauté est susceptible de se créer par leur action et interaction. Le changement social et la complexification des sociétés urbaines peuvent être pris en compte par le concept de gouvernance urbaine.

Certains auteurs croient cependant que le rôle des acteurs locaux dans la dynamique de l'espace urbain est davantage au cœur d'une approche géopolitique. Tout en reconnaissant le rôle clé de l'économie mondialisée, la concurrence locale s'exprime plutôt autour d'enjeux politiques. Qu'il s'agisse des élus, des associations locales, ou encore de la population, tout aménagement du territoire de proximité et sa gestion pourront être source de divergence concernant l'utilité qu'on en fait et la fin recherchée (Subra, 2008).

Cette joute politique serait également différente selon la morphologie socioéconomique du territoire convoité. En effet, les priorités et intérêts des acteurs concernés seraient directement liés au niveau socioéconomique du territoire (Gross, 2005). Cela a donc un impact direct sur la dynamique de négociation entre les différents acteurs. C'est cette dynamique de négociation qui prend place dans un espace urbain de proximité spécifique, qui aura un impact sur l'ensemble de la communauté et cela mènera à une joute politique locale définissant alors une certaine proximité et identité. (Broche & al., 2005) Dans certains cas, l'émergence d'un conflit dans un espace de proximité pourra créer une proximité sociale (Lecourt et coll., 2004). Pour leur part, Fontan et Klein (2004) proposent l'idée d'un concept de capital socio-territorial. Pour ces auteurs « *L'idée de capital sous-entend l'existence, dans un espace et une temporalité déterminés, d'un ensemble de ressources environnementales et sociales pouvant être mobilisées et mises en valeur par des acteurs individuels ou collectifs.* » (Fontan et Klein, 2004, page 139).

Fontan & Klein (2004) abordent la question du contexte dans un espace urbain déterminé. C'est à l'intérieur de cet espace urbain que prendront forme les

négociations entre les acteurs locaux. La manière dont les acteurs locaux conviendront ensemble d'un modèle de prise de décision négociée sera déterminée par ce qu'ils appellent les facteurs tangibles et intangibles du territoire concerné par l'enjeu. Par ces processus de négociation locale, de nouveaux réseaux d'acteurs se forment au sein du système (Fontan et Klein, 2004). Le contexte dans la détermination du mode de gouvernance urbaine est crucial pour plusieurs auteurs. En effet, la recherche de consensus ou de moyen d'atteindre les objectifs collectifs force à la fois les institutions publiques locales et les acteurs privés à mettre leurs efforts en commun pour répondre à leurs intérêts. Pour améliorer les processus et mieux coordonner la recherche d'une amélioration des résultats, les acteurs publics et privés conviennent d'un modèle de gouvernance (Pierre, 1999). Ce sont les traditions locales, les conflits passés, le type de développement économique, entre autres, qui viendront définir le modèle de gouvernance. Les modèles de gouvernance diffèrent d'une ville à l'autre selon le contexte national dans lequel ils s'inscrivent. Par exemple, Pierre (1999) établit quatre modèles de gouvernance urbaine ayant chacun leurs caractéristiques en fonction des contextes nationaux propres à chacune des villes. Tout d'abord, il y a quatre modèles de gouvernance : Managérial ; Corporatiste ; Pro-croissance ; et l'État-providence.<sup>1</sup> Selon certaines caractéristiques contextuelles, chacun de ces modèles de gouvernance urbaine mettrait en place des processus précis quant à la prise de décision locale. Les caractéristiques contextuelles sont : les objectifs politiques ; le style de politique ; les échanges politiques ; les échanges public/privé ; les relations avec les citoyens ; la contingence primaire ; les instruments clés ; les modes de subordination et les critères d'évaluation (Pierre, 1999).

Toujours selon ce principe de contexte, pour les auteurs DiGaetano & Strom, (2003), ce ne sont pas uniquement les structures institutionnelles publiques formelles qui

---

<sup>1</sup> Les modèles seront présentés plus en détails plus loin.

déterminent le mode de gouvernance, ce sont davantage les arrangements informels entre institutions politiques locales et les acteurs locaux qui permettent d'établir un mode de gouvernance. Ceux-ci soulignent que le contexte culturel est davantage le moteur d'un choix de modèle de gouvernance. Dans une perspective de nouvel institutionnalisme, les auteurs affirment que les différents modes de gouvernance se développent selon la culture locale. Par exemple, la France et l'Allemagne auraient des modèles où l'acteur politique prend davantage d'importance dans la régulation de la gouvernance contrairement aux États-Unis (DiGaetano et Strom, 2003). Les auteurs définissent ainsi cinq modèles différents de gouvernance urbaine directement liés à la culture de la société dans laquelle ils prennent forme. Ces modèles sont : le clientélisme ; le corporatisme ; les modèles managériaux ; pluraliste et populiste. Ces modèles de gouvernance se mettent en place selon le contexte et pour des objectifs précis, tout d'abord, pour gouverner les relations, gouverner la logique, selon les décideurs clés et selon les objectifs politiques (DiGaetano et Strom, 2003). Selon ces objectifs contextuels, des processus se mettent en place selon le modèle de gouvernance privilégié. Merrien, (1998) pose trois postulats théoriques : l'existence d'une crise de gouvernabilité ; cette crise reflète l'épuisement des formes traditionnelles d'action publique ; l'émergence d'une tendance politique convergente dans tous les pays « développés », faisant émerger une nouvelle forme de gouvernance adaptée au contexte.

Nous l'avons souligné auparavant, la complexité et le contexte de fragmentation des enjeux urbains dans la mondialisation économique amènent les acteurs publics et privés urbains à convenir de nouveaux modes de gouvernement (Andrew et Goldsmith, 1998; Atkinson, 1998). La fragmentation des pouvoirs est encore plus perceptible dans les villes (Bevir, 2004). Il y a un changement d'échelle dans ce nouveau contexte. Les changements de l'économie mondiale et la prédominance des flux d'information amènent de nouveaux types d'échanges et forcent ce changement d'échelle plus particulièrement dans les villes (Calame et coll., 2003 ; Castells, 1998 ;

Sassen, 1994). Il y a certes des enjeux de légitimité, mais aussi d'efficacité et de durabilité. La gouvernance viendrait répondre à la crise de légitimité politique, améliorerait l'efficacité de l'action politique afin de répondre à la complexité croissante et serait une réussite des stratégies de développement durable (Casteigts, 2003). « *La gouvernance est devenue une référence incontournable pour décrire les conditions d'élaboration des compromis autour desquels se fédèrent les stratégies des partenaires locaux.* » (Casteigts, 2003, page 2). Ce principe de partenariat devient crucial d'autant que la complexité et les problèmes de perception liés à la légitimité peuvent mener à la confusion dans la recherche de l'amélioration des résultats des politiques publiques (Atkinson, 1998). Pour ce dernier, le succès d'une bonne coordination de la gouvernance urbaine dans une optique de partenariat entre les différents acteurs locaux publics et privés réside dans « l'utilisation de réseaux formels et informels. » (Atkinson, 1998, page 80).

Montréal ne fait pas exception à cette tendance. Depuis plusieurs décennies, les autorités québécoises et montréalaises cherchent à trouver le mode de gouvernance le plus satisfaisant afin de répondre aux défis de la mondialisation pour la métropole québécoise. Ceci a donné lieu à plusieurs réformes administratives, dont les fusions municipales des années 2000, jusqu'aux réformes structurelles des dernières années.

Dans ce contexte de plus en plus complexe où de nouvelles dynamiques sociales, économiques et administratives apparaissent, les différents acteurs montréalais participent de près ou de loin à la réflexion et aux prises de décisions. Mais quelle est réellement cette place prise par ces différentes parties prenantes ? Quel est leur rôle et comment les gestionnaires publics et les élus tiennent-ils compte de leurs opinions et de leurs revendications ? Voilà une question importante du moment où la gouvernance urbaine renvoie aux différents processus et modes de coordination qui permettent d'adopter des politiques publiques. Ces processus s'expriment à travers des interactions entre les institutions publiques et les différents acteurs privés dont le

but est l'atteinte d'objectifs communs. Ceci peut s'exprimer sous différentes formes, mais l'impératif transactionnel et délibératif est au cœur de ces processus (Bertrand et Moquay, 2004 ; Delorme, 2000 ; Pierre, 2005 ; Sellers, 2013 ; Sobol, 2015).

Ces enjeux sont cruciaux et il est pertinent de s'interroger sur la place des parties prenantes dans la définition d'un mode de gouvernance dans une ville comme Montréal. À partir d'un modèle d'analyse de gestion des parties prenantes développé par des auteurs en science de la gestion, nous voulons comprendre ce phénomène urbain et mieux le définir. À travers les différents processus de gouvernance de Montréal, nous analyserons la prise en compte des parties prenantes afin de mieux comprendre comment le gouvernement provincial et la Ville ont choisi le mode de gouvernance de la métropole.

## 1.2. Objectifs de recherche

Notre champ de recherche se concentrera sur Montréal, plus spécifiquement l'administration de la ville centre, et ses arrondissements, tant au niveau des processus décisionnels que dans sa gestion de projets. Ce qui nous intéresse davantage c'est la période qui couvre les réformes de la gouvernance de Montréal de 2000 à 2016 et la gestion de projet d'infrastructures majeures. Nous analyserons le rôle des parties prenantes et comment les gestionnaires publics et les élus prennent en compte ces dernières de façon générale et non spécifique. C'est-à-dire que nous allons nous attarder aux perceptions et aux descriptions de l'ensemble des parties prenantes plutôt que l'analyse de l'action de chacune de celles-ci.

Plusieurs études ont été réalisées au cours des dernières années pour analyser la gouvernance de Montréal depuis les fusions municipales de 2000. Tout d'abord,

soulignons les travaux de Boudreau J-A (2003) et Boudreau et coll. (2006) Les recherches analysent les processus de fusions municipales qui ont eu cours à la fin des années 1990 et au début des années 2000. Elle souligne les enjeux locaux et le rôle des parties prenantes dans le débat tant à Toronto qu'à Montréal. En effet, bien que les gouvernements respectifs aient imposé les fusions municipales dans ces deux villes, les acteurs locaux de chacune des municipalités concernées ont joué un rôle clé dans la définition du mode de gouvernance choisi par l'État ontarien et québécois (Boudreau, 2003).

Bien que les objectifs de ces fusions soient semblables, mais que les résultats soient d'envergure différente, pour les auteurs, ces processus s'inscrivent d'abord dans un mouvement de nouveau régionalisme qui mise sur les concepts d'ensembles métropolitains, mais qui aboutissent davantage dans une vision de remise à l'échelle ou de nouvelle territorialité (Boudreau et coll., 2006). Ceci fait écho aux travaux de Tomàs (2012). En effet, cette dernière positionne les réformes de gouvernance de Montréal dans un mouvement plus global de remise à l'échelle des ensembles métropolitains afin de permettre aux métropoles de faire face aux enjeux de l'économie mondialisée. C'est dans une approche normative que l'État et les municipalités font le choix de modifier l'échelle de gouvernance (Tomàs, 2012). Bien qu'il y ait des objectifs d'équité fiscale entre les différentes unités administratives de la ville, pour aider Montréal à être en mesure de rivaliser avec les autres métropoles, elle doit se retrouver dans un encadrement administratif et territorial plus cohérent et moins fragmenté (Delorme, 2009).

Cette remise à l'échelle cherche à permettre de mieux positionner la métropole du Québec. Il y a aussi des objectifs qui mettent en évidence les enjeux plus locaux et la prise en compte des dynamiques de proximité sur les différents territoires de Montréal (Delorme, 2009 ; Tomàs, 2012). Les différents gouvernements québécois et différentes administrations montréalaises ont pris en compte ces dynamiques locales

et voulaient mettre en place une réforme pragmatique et afin d'éliminer la fragmentation sur le territoire de l'île de Montréal. Toutefois, la réforme a plutôt présenté une plus grande complexité des structures administratives (Delorme, 2009). D'ailleurs, la proximité et les aspects socioculturels viennent interférer directement dans les orientations de l'État et permettent à des acteurs locaux de participer aux prises de décisions du gouvernement du Québec. Bien que l'état définisse les objectifs généraux de façon plus macro-économique, la force des acteurs locaux, tant communautaires qu'économiques, oblige le gouvernement à répondre à leur demande et leurs priorités (Collin et Robertson, 2005). De plus, les différentes collectivités demandent le respect de leur particularité et recherchent la préservation de leur gouvernement de proximité (Collin et Robertson, 2005 ; Tomàs, 2012).

Cette caractéristique est importante dans la définition du mode de gouvernance pour Klein et Tremblay (2010). En effet, pour ces auteurs, la force des acteurs locaux au sein des différents réseaux présents sur le territoire de la ville Montréal oblige autant le gouvernement que la Ville à tenir compte de leurs revendications. Pour eux, ces nouveaux arrangements urbains sont en accord avec la théorie du régime urbain, mais sous une nouvelle forme, car ce sont aussi des organisations civiles qui peuvent participer au débat public et s'imposer dans les processus décisionnels métropolitains (Klein et Tremblay, 2010). D'ailleurs dans une autre étude, Fontan et Klein (2004) avaient parlé du capital socioterritorial comme vecteur de changement au sein d'une communauté. Le gouvernement de proximité est alors plus à même de faire adopter des politiques publiques s'il est en mesure de bien mobiliser les ressources disponibles dans son environnement, ce que les auteurs qualifient de capital socioterritorial (Fontan et Klein, 2004).

Le rôle clé des acteurs locaux et la capacité pour ces parties prenantes de s'imposer dans le débat sur la gouvernance urbaine de Montréal auraient poussé l'état québécois à créer des gouvernements de proximité ayant davantage de pouvoirs et qui pouvaient

être représentatifs des aspirations des communautés présentes sur le territoire de la ville de Montréal (Klein et Tremblay, 2010 ; Meloche et Vaillancourt, 2015 ; Tomàs, 2012). Cette réalité de gouvernement de proximité et la création des arrondissements à Montréal, font de la métropole la plus décentralisée tel que le démontrent dans leur étude Meloche et Vaillancourt (2014). Cette caractéristique importante dans le mode de gouvernance de Montréal, est directement liée aux pouvoirs des parties prenantes, qu'elles soient des citoyens ou des organisations, qui participent pleinement à la remise à l'échelle de Montréal (Meloche et Vaillancourt, 2015).

C'est ainsi que nous constatons que dans les réformes de la gouvernance de Montréal entre 2002 et 2017, pour les différents auteurs, les parties prenantes ont joué un rôle crucial dans la définition du mode de gouvernance de Montréal. De façon générale, ils ont dressé le portrait de leurs actions, mais n'ont pas analysé plus spécifiquement leur rôle dans les différentes étapes décisionnelles de la Ville ou encore dans la gestion de projets. Ils n'ont pas non plus mis en lumière de façon précise comment les gestionnaires publics et les élus avaient tenu compte de ces parties prenantes dans la prise de décisions dans le cadre de la gouvernance de Montréal. Ce qui nous semble pertinent à compléter comme problématique urbaine, du moment où leurs recherches ont démontré le rôle clé des parties prenantes dans la gouvernance de Montréal.

Notre recherche s'avèrera complémentaire aux études existantes dans la mesure où elle viendra analyser plus finement les conclusions de ces différents auteurs, mais aussi, notre étude nous permettra de mieux comprendre quelles sont les motivations des différents acteurs de la gouvernance de Montréal à collaborer ensemble dans l'établissement des politiques publiques.

Plus spécifiquement, nous voudrions analyser cette problématique urbaine à travers un modèle théorique de gestion des parties prenantes. Bien que plusieurs auteurs aient démontré le rôle des parties prenantes dans les réformes sur la gouvernance, aucun modèle théorique n'a été utilisé afin de mieux les identifier et comprendre leur



positionnement et comment les gestionnaires et les élus prennent en compte les parties prenantes dans les processus décisionnels de la Ville. Nous cherchons ainsi à vérifier si un modèle théorique développé dans les sciences de la gestion pour comprendre des phénomènes touchant la gestion d'organisations privées plus spécifiquement peut être utile dans le contexte de la gouvernance urbaine. Nous espérons de cette manière faire avancer l'état des connaissances et permettre dans de futures recherches de mieux comprendre les processus complexes par lesquels les administrations publiques adoptent des modes de gouvernance et prennent des décisions en tenant compte des parties prenantes.

### 1.3. Les parties prenantes

Avant de définir notre stratégie de recherche, il est important de faire un bref résumé de la théorie des parties prenantes afin de mieux comprendre comment sera défini notre cadre théorique d'analyse.

#### 1.3.1. Une définition générale du concept de partie prenante

Dans le but de comprendre la théorie des parties prenantes, nous débuterons par une brève revue de différentes définitions du concept de partie prenante, ce qui nous aidera à diriger notre proposition. Tout d'abord, Freeman (1984) est celui qui a établi la première définition pouvant être vue comme le point de départ et un repère de la théorie des parties prenantes. Selon Freeman (1984) une partie prenante est : « *tout groupe ou individu qui peut affecter ou qui peut être affecté par la réalisation des*

*objectifs de l'entreprise* » (Freeman, 1984, page 46). L'auteur cherche avant tout à mieux comprendre l'environnement interne et externe de l'entreprise et permettre la mise en place d'un modèle de gestion pouvant aider les gestionnaires. Il établit trois types de parties prenantes, les primaires (actionnaires, investisseurs, employés, clients et fournisseurs), publiques (gouvernements et groupes communautaires) et les secondaires (groupes d'intérêts ou médias). L'auteur s'interroge sur la compréhension des changements internes et externes de l'entreprise, l'élaboration d'un modèle permettant sa gestion et sur comment intégrer la philosophie de ce modèle de gestion à l'idée qu'on se fait d'une organisation (Freeman, 1984). Ces travaux s'inscrivent dans une approche théorique normative et descriptive, qui met en évidence les aspects éthiques de la prise en compte des parties prenantes par l'organisation.

Hill & Jones (1992), s'inspirant de Freeman (1984), définissent plutôt les parties prenantes comme « *les groupes participants qui ont des revendications légitimes auprès de l'organisation...ces groupes peuvent être à la fois les actionnaires, les gestionnaires, les employés, les clients, les fournisseurs, la communauté locale ou le public en général* » (Hill et Jones, 1992, page 133). C'est à travers les échanges entre l'organisation et ses parties prenantes que s'établit la stratégie des gestionnaires en fonction de la légitimité acquise par la partie prenante. Les auteurs envisagent la pertinence de la théorie des parties prenantes en fonction de la performance de l'organisation. Nous pouvons parler plus d'une vision instrumentale de la théorie.

Dans une autre perspective, Clarkson (1995) se positionne davantage dans les aspects comportementaux du gestionnaire et de comment les parties prenantes doivent être prises en compte dans la gestion de l'organisation. Les parties prenantes seraient toutes « *personnes ou groupes qui ont, ou revendiquent une part de propriété dans l'entreprise, des droits ou des intérêts dans cette dernière et dans ses activités* » (Clarkson, 1995, page 106). L'auteur détermine par le fait même que les actionnaires ne peuvent plus être les seules parties prenantes à considérer par les gestionnaires.

Dans sa définition, il élargit les parties prenantes à la typologie de Freeman (1984), soit primaires, publiques et secondaires. Pour des considérations de performance et de justice, les gestionnaires ont désormais le devoir de garantir la répartition de la richesse de l'entreprise auprès des parties prenantes primaires (Clarkson, 1995).

Dans la même foulée, Mitchell & al. (1997) reprend le cadre théorique et la typologie de Freeman (1984), mais en ajoutant certaines caractéristiques qui permettent aux gestionnaires de garantir la performance des organisations. Donc, pour les auteurs, une partie prenante est « *tout groupe ou individu qui peut affecter ou qui peut être affecté par la réalisation des objectifs de l'entreprise* » (Freeman, 1984), mais qui détient au moins un des attributs suivants : le pouvoir, la légitimité et l'urgence. (Mitchell & al., 1997) Il s'agit ici d'inclure un aspect dynamique de l'analyse de l'environnement interne et externe de l'organisation. Une mise en relief des parties prenantes selon des attributs variables, qui ne sont pas fixes, qui relèvent de perceptions multiples et qui sont une construction de la réalité et non une réalité objective (Mitchell et coll., 1997). Cette approche théorique met l'accent sur des relations de pouvoir et réfère à la théorie de la dépendance envers les ressources.

Une dernière définition que nous aimerions présenter s'inscrit aussi dans une perspective instrumentale, à l'instar de Hill & Jones (1992). Une approche aussi néo-institutionnaliste, où la relation entre l'organisation et ses parties prenantes s'inscrit dans la continuité de l'organisation à travers ses pratiques et ses politiques institutionnelles. Post & al. (2002) définissent les parties prenantes comme étant « *les individus ou participants qui contribuent, volontairement ou involontairement à la capacité de l'organisation à créer de la richesse et à ses activités et qui en sont les bénéficiaires potentiels et/ou en supportent les risques.* » (Post et coll., 2002, page 8). Pour les auteurs, l'intégration d'une perspective de partie prenante dans la gestion a deux implications pratiques pour l'organisation. D'une part, elle permet d'être alerte et de mieux répondre à l'émergence d'une nouvelle partie prenante incluant ses

attentes et priorités. D'autre part, elle permet de mieux comprendre les relations entre les différentes parties prenantes et leur recherche de bénéfices mutuels (*Post et coll., 2002*).

### 1.3.2. Une typologie de la théorie des parties prenantes

Cet aperçu de différentes définitions du concept de partie prenante nous amène maintenant à venir analyser de plus près la justification de la théorie en elle-même. Il existe plusieurs raisons de tenir compte des parties prenantes dans la gestion courante d'une organisation. Nous voulons ici présenter les différentes approches théoriques justifiant la prise en compte des parties prenantes dans la gestion d'une organisation. Pour ce faire, nous utiliserons la classification typologique et théorique de Gond & Mercier (2004).

Tout d'abord, Jones & Wicks (1999) établissent dans leur recherche deux approches théoriques, la première comme science sociale (stratégique) et la deuxième comme éthique normative. Toutes deux trouvent leur justification dans des questions de légitimité (Gond et coll., 2005). Le constat de base de cette présentation s'appuie sur : « a) les organisations ont des relations avec plusieurs groupes d'intérêts qui affectent ou sont affectées par les décisions de ces organisations ; b) cette théorie est concernée par la nature de ces relations autant en termes de processus que de résultats pour l'organisation et ses parties prenantes ; c) l'intérêt de toutes les parties prenantes est une valeur intrinsèque et aucun des ensembles des intérêts n'est assumé comme étant supérieur aux autres ; et d) la théorie se concentre sur les processus de décision de gestion. » (Jones et Wicks, 1999, page 207).

Les auteurs reprennent la typologie de Donaldson & Preston (1995) en identifiant deux typologies de l'approche en sciences sociales. Tout d'abord, descriptive, où l'on présente l'organisation comme étant impliquée dans un ensemble large d'échanges contractuels par lequel elle répond aux revendications des différentes parties prenantes qui ont des intérêts divergents ou convergents. Ensuite, instrumentale, où l'organisation obtiendra certains résultats si certains comportements sont adoptés pour répondre aux demandes des parties prenantes. Sur cette base stratégique, l'organisation doit inclure les revendications des parties prenantes dans sa gestion pour assurer la bonne conduite des affaires (Jones et Wicks, 1999). En ce qui concerne l'éthique normative, la typologie normative, aussi reprise de Donaldson & Preston (1995), aborde la théorie des parties prenantes comme une démarche éthique, de responsabilité sociale. Ainsi dans une optique de justice, l'organisation répond à ses parties prenantes pour assurer la cohésion des échanges, pas uniquement pour l'atteinte des résultats de l'organisation (Jones et Wicks, 1999).

Les approches normatives et en sciences sociales, nous venons de le présenter, réfèrent à une justification de légitimité et se déclinent selon différentes typologies. Si nous allons plus loin, l'approche normative dans la théorie des parties prenantes est abordée selon différentes théories générales sous-jacentes par les auteurs. Il s'agit du management stratégique, de la théorie des contrats sociaux intégrés, de la théorie principal-agent, de l'éthique féministe, de la théorie de la justice et de la théorie éthique. L'approche en sciences sociales dite stratégique, se réfère généralement à la théorie néo-institutionnaliste qui se décline par la théorie des réseaux, des théories contractuelles, de l'économie managériale, de la psychologie, de la sociologie, de la théorie des organisations et des théories de la décision (Andriof et coll., 2017 ; Gond et coll., 2005).

### 1.3.3. Une approche dynamique de la théorie des parties prenantes

D'autres auteurs ont proposé, dans deux études empiriques, le caractère dynamique de la gestion des parties prenantes. Pour Beaulieu & Pasquero (2002), le modèle descriptif tel que proposé par Mitchell & al. (1997) est trop statique et ne permet pas à l'organisation de capter l'évolution des parties prenantes dans le temps et l'espace. Pour Parent & Deephouse (2007), afin de mieux comprendre le caractère dynamique de la gestion des parties prenantes, il faut en faire une étude plus historique, soit en observant davantage les changements dans le temps, et ce, en reprenant le modèle théorique de Mitchell & al. (1997).

Cette approche est critiquée par Gond & S. Mercier (2004) qui mettent en évidence l'absence d'analyse du comportement cognitif du gestionnaire dans sa sélection des parties prenantes. Toujours selon Gond & Mercier (2004) l'étude empirique de Beaulieu & Pasquero (2002), est beaucoup plus apte à mettre en évidence les aspects dynamiques de la gestion des parties prenantes, surtout par l'approche constructiviste à l'aide de la théorie de l'ordre négocié (Gond et coll., 2005). Leur étude démontre entre autres qu'il y a une volatilité dans la gestion des parties prenantes. En effet, l'arrivée de nouveaux enjeux pour une entreprise aurait comme effet de modifier l'état des relations avec les parties prenantes (Beaulieu et Pasquero, 2002).

### 1.3.4. Différents modèles théoriques de la théorie des parties prenantes

Dans le cadre de nos travaux de recherches, nous avons choisi le modèle théorique d'analyse de Mitchell et al. (1997). Nous allons ici présenter les différents modèles de

la théorie des parties prenantes et démontrer pourquoi nous avons choisi celui de Mitchell et al. (1997).

Tout d'abord celui de Freeman (1984). Ce dernier a présenté un modèle théorique descriptif qui permet aux gestionnaires de faire l'identification des parties prenantes et ainsi servir d'outil d'aide à la décision. Bien que l'auteur souligne des justifications normatives éthiques et de justice, pour ce dernier, c'est avant tout dans une approche descriptive et utilitaire que s'inscrit la pertinence de tenir compte des parties prenantes par les gestionnaires. Freeman (1984) détermine trois niveaux de parties prenantes dans l'environnement interne et externe de l'organisation. Les parties prenantes primaires, qui seraient les actionnaires, les investisseurs, les employés, les clients et les fournisseurs. Ensuite, il y a les parties prenantes publiques que sont les gouvernements et les communautés. Finalement, les parties prenantes secondaires qui sont les médias et les groupes d'intérêts.

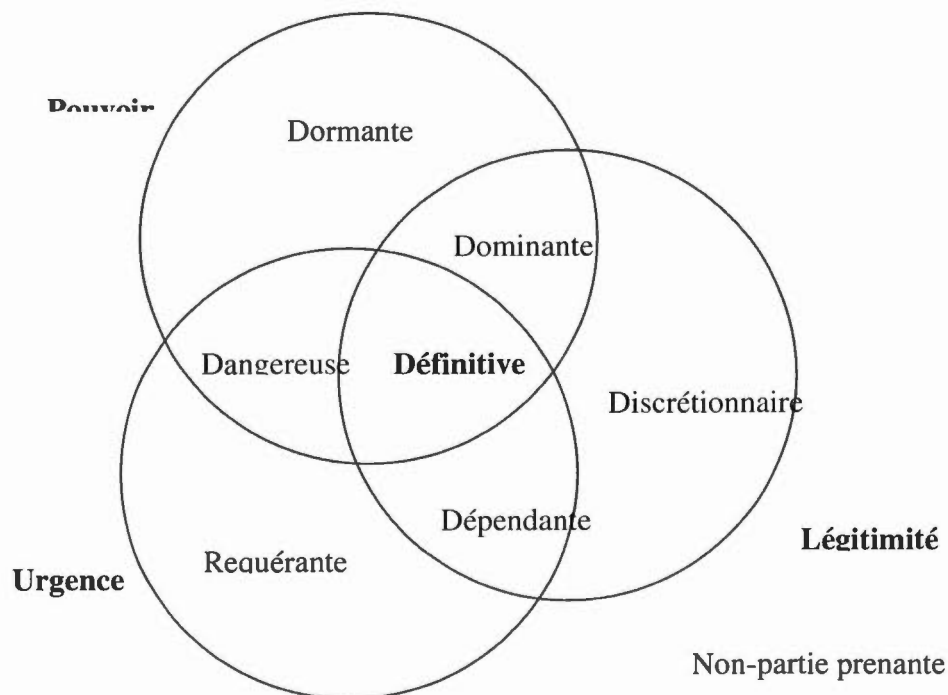
Bien que ce modèle soit pertinent d'un point de vue descriptif, il ne permet pas de mieux comprendre le rôle des parties prenantes, ni comment elles peuvent influencer la prise de décision. Plus encore, il ne met pas en lumière les réseaux présents dans un espace de proximité ou encore les contextes locaux qui déterminent les dynamiques de pouvoir fragmenté et de l'acquisition de la légitimité.

Mitchell et al. (1997) reprennent ce modèle descriptif de Freeman (1984) mais en ajoutant une analyse plus détaillée des déterminants des parties prenantes. En effet, afin de mieux aider le gestionnaire dans sa prise de décision, les auteurs viennent établir des caractéristiques plus précises aux parties prenantes afin d'en faire un classement et ainsi déterminer lesquelles doivent être réellement prises en compte dans la prise de décision. Trois caractéristiques permettent d'établir le portrait environnemental de l'organisation. Il s'agit du pouvoir, de l'urgence et de la légitimité. Une partie prenante peut avoir une ou plusieurs caractéristiques. (Voir figure 1) Ce qui permet un classement plus pertinent, mais surtout d'établir une

stratégie de communication et de planification (Mitchell et coll., 1997). Par exemple, une partie prenante qui aurait de la légitimité et du pouvoir serait dominante. Si en plus, cette dernière avait un enjeu d'urgence, elle serait définitive, donc prioritaire.

Ce modèle théorique (voir figure 1.1) est intéressant en ce qu'il permet une description plus précise des parties prenantes dans l'environnement de l'organisation. Cependant, il demeure statique et utilitaire, même si les auteurs mettent en évidence son caractère dynamique à travers l'attribut d'urgence. Même si les auteurs intègrent des aspects normatifs importants dans leur analyse, il n'en demeure pas moins qu'il n'est pas pleinement dynamique et ne tient pas compte des différents contextes, des enjeux locaux.

Figure 1.1 Modèle théorique de Mitchell et coll. (1997)



Source : Mitchell, Agle et Wood 1997



Preble (2005) propose un modèle dynamique de la gestion de parties prenantes en s'inspirant de plusieurs autres modèles théoriques. (Voir figure 1.2) Pour l'auteur, ce modèle doit servir aux gestionnaires afin de mieux évaluer la dynamique externe de l'organisation (Preble, 2005). C'est un modèle qui permet une veille stratégique et offre l'occasion de mieux planifier les activités de l'organisation en tenant compte de la dynamique de son environnement externe, principalement. La prémisse de base de cette proposition provient des conclusions de Freeman (1984). À savoir qu'il y a :

- émergence accrue des groupes de consommateurs, environnementaux et d'activistes ;
- augmentation de la portée du gouvernement en tant que chien de garde ;
- hausse des marchés mondiaux et de la compétition internationale ;
- des médias de plus en plus hostiles ;
- une perte de confiance dans l'entreprise.

C'est dans cette perspective que Preble (2005) développe un modèle se basant sur une approche normative des contrats sociaux intégrés entre l'organisation et les parties prenantes du réseau ou l'environnement externe de l'organisation. Il s'agit d'un modèle typiquement utilitaire en ce sens qu'il a pour objectif d'aider les décideurs à mieux planifier pour atteindre les objectifs de l'organisation. Ce modèle se décline en sept étapes auxquelles le gestionnaire doit se soumettre, sous forme de veille stratégique, afin de mieux contrôler son environnement externe.

Plusieurs lacunes émergent de ce modèle théorique. Tout d'abord, il conclut que l'organisation est victime d'un réseau d'acteurs qui peuvent être des parties prenantes d'une organisation, ce qui nous semble une conclusion incomplète dans une vision de gouvernance urbaine. En effet, comme nous l'avons présenté, l'institution publique

est davantage un acteur d'un ensemble de réseaux dans lesquels plusieurs acteurs négocient des ententes afin de convenir de politiques publiques pour répondre à leurs objectifs communs ou pour le bien public. L'institution publique viendrait jouer un certain rôle régulateur ou de facilitateur, selon le contexte local, dans l'établissement des modes de partenariats ou concertation du réseau ou système. Ainsi, une mobilisation des ressources en termes stratégique et normatif.

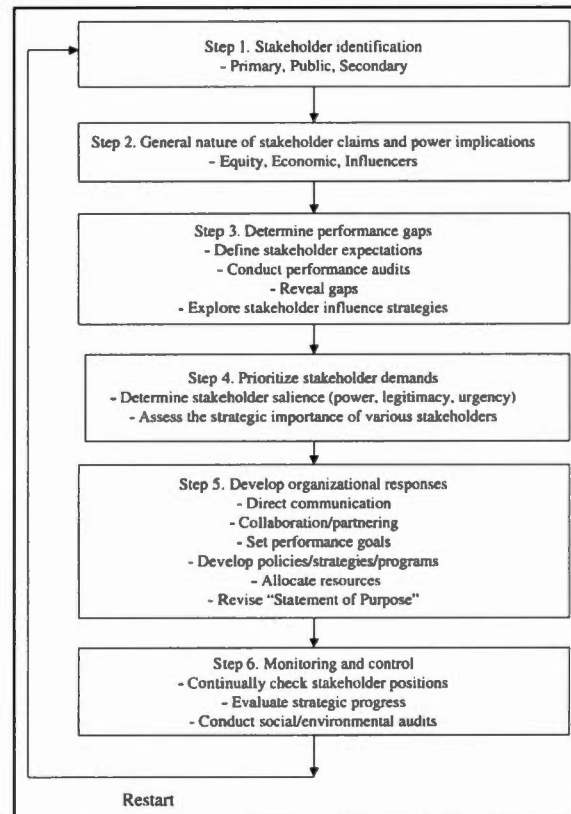


Figure 1.2 Modèle théorique de Preble (2005)

Source : Preble (2005)

Bringham (2006) quant à lui, présente un modèle de gestion des parties prenantes en trois phases : en amont, en cours et en aval. (Voir figure 1.3) Le contexte de ces trois phases est le conflit potentiel ou présent entre les parties prenantes et l'autorité locale. L'originalité du modèle tient au lien théorique entre la gouvernance, néo-institutionnelle dans ce cas précis, et la théorie des parties prenantes. Pour chacune des phases, il existe des actions attendues à prendre en compte et ce, en se servant de méthodes spécifiques pour assurer la collaboration et le partenariat avec les parties prenantes. Finalement, lors de chacune de ces phases, le nombre et les types de parties prenantes varieront en fonction de l'enjeu et des méthodes de collaboration (Bingham, 2006). Ce modèle propose de tenir des audiences auprès des parties prenantes.

Bien que dans le cadre de nos recherches, ce modèle soit intéressant, ses limites théoriques nous imposent d'être critiques. Ce modèle s'inscrit strictement dans une démarche stratégique. Ce modèle ne tient pas compte des éléments fondamentaux de la dynamique urbaine locale. Plus encore, il ne permet pas de bien comprendre ce qui rend nécessaire la gouvernance urbaine dans une recherche de légitimité au sein d'un réseau d'acteurs locaux.

Figure 1.3 Modèle théorique de Bingham (2006)

Tableau 2 : Processus de nouvelle gouvernance et lignes directrices, Bingham, (2006)			
Étape du processus politique	Action impliquée	Méthode de nouvelle gouvernance	Composition des participants

Amont	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mi-législatif</li> <li>- Identification des problèmes de politiques</li> <li>- Ordonnancement des préférences de politiques</li> <li>- Engagement des citoyens</li> <li>- Évaporer la participation au processus de décision</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dialogue</li> <li>- Délibération</li> <li>- Délibératif</li> <li>- Démocratique</li> <li>- Collaboratif</li> <li>- Régulateur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grand ensemble de participants avec des intérêts divers</li> <li>- Échantillon de représentants élus</li> <li>- Échantillon aléatoire d'élus</li> <li>- Publique au sens large</li> </ul>
En cours	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mi-législatif et judiciaire</li> <li>- Planification, permit ou implantation de politique d'aménagement du territoire, ordonnancement, règles ou régulation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Principe de négociation</li> <li>- Facilitation</li> <li>- Médiation</li> <li>- Construction de consensus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Petits groupes d'intérêts ou individus ayant un accent dirigé sur la finalité (PP)</li> </ul>
Aval	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mi-judiciaire</li> <li>- Alternative à la légitimité et jugement administratif</li> <li>- Renforcement des lois publiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Médiation</li> <li>- Recherche de faits</li> <li>- Arbitrage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Représentants des PP et médiateurs</li> </ul>

Source : Bingham, (2006)

Broche et coll. (2005) reprennent un modèle théorique de l'étude d'impact afin de mettre en place une gestion efficace, représentative, équitable et surtout, qui assure l'acquisition de la légitimité recherchée par une organisation. Ce modèle s'inscrit en parfaite ligne avec les modèles de planification stratégique et de veille stratégique utilisés par les gestionnaires lors de processus de planification. Cependant, ce modèle met l'accent uniquement sur les impacts sociaux. Ce modèle de gestion des parties prenantes par études d'impacts sociaux nous paraît incomplet.

Il a néanmoins le mérite de présenter un processus de planification stratégique de la gestion des parties prenantes.

Un autre modèle, proposé par les auteurs Metaxioti & Ergazakis (2008), parle de la gestion des connaissances dans un processus de gestion des parties prenantes. Tout d'abord, deux paramètres fondamentaux assurent l'efficacité de la gestion des connaissances : a) la capacité des parties prenantes à collaborer efficacement, et b) l'efficacité et les efforts déployés par les gouvernements locaux afin d'établir les objectifs de capacité de transfert de connaissances à travers des politiques, stratégies et interventions ciblées. L'élaboration des objectifs doit tenir compte de trois dimensions : a) l'urgence du transfert de connaissances; b) les difficultés que cela implique; et c) l'importance du transfert de connaissances. Finalement, ces trois dimensions doivent tenir compte de trois facteurs stratégiques afin d'en faire leur évaluation : a) l'urgence doit impliquer les parties prenantes; b) les difficultés doivent tenir compte de l'interaction avec les autres processus existants; et c) l'importance doit nécessairement tenir compte des coûts qui sont liés à la gestion des connaissances.

Mais, encore une fois, ce modèle est incomplet. Il ne tient pas compte du processus de planification ainsi que des modes de gestion et des méthodes à utiliser pour mettre en place la collaboration et le partenariat, en somme, le dialogue entre l'organisation et ses parties prenantes.

#### 1.1.1. Bonification du modèle théorique

Pour être en mesure de faire nos analyses, nous avons choisi le modèle théorique de Mitchell et coll. (1997) Malgré ses lacunes, il est celui qui permet de mieux identifier

les parties prenantes dans un cadre de gouvernance urbaine et quelles places tiennent-elles dans les processus délibératifs. En effet, les attributs permettent d'établir une typologie des parties prenantes, de mieux comprendre leur rôle et de quelle manière les gestionnaires peuvent prendre en compte ces parties prenantes. Cependant, ce modèle doit être bonifié par d'autres études afin de répondre adéquatement à nos impératifs théoriques. En effet, certaines lacunes persistent dans le modèle des auteurs pour qu'il soit parfaitement applicable dans un cadre de gouvernance urbaine.

Tout d'abord, pour tenir compte des dynamiques locales en ce qui concerne la présence de réseaux, nous utiliserons les conclusions de Neville et Mengue (2006) qui rappellent l'importance que jouent les réseaux et leur intensité dans la prise en compte des parties prenantes par une organisation. Ensuite, nous utiliserons les conclusions de Magness (2008) qui rend le modèle plus dynamique en utilisant le cadre théorique de Suchman (1995), en soulignant que la prise en compte des parties prenantes par un gestionnaire se fera selon la représentation de la légitimité qu'il se fait de celles-ci. Puis, nous ajouterons un aspect politique au modèle pour qu'il puisse répondre à cet aspect de la gouvernance urbaine en reprenant les conclusions de O'Higgins et Morgan (2006). Ceux-ci ont été en mesure de mieux définir comment les élus se représentent les parties prenantes et de quelle manière ils en tiennent compte.

## 1.2. Stratégie de recherche

Pour faire nos analyses et répondre à notre question de recherches, nous ferons trois études de cas sur Montréal. Nous croyons en effet que c'est la meilleure méthode de recherche dans ce cas précis pour tester notre problématique de recherche et arriver à des conclusions pouvant être généralisées. Comme le précise Roy N. Simon (2006) «

*l'étude de cas est une approche de recherche empirique qui consiste à enquêter sur un phénomène, un événement, un groupe ou un ensemble d'individus, sélectionné de façon non aléatoire, afin d'en tirer une description précise et une interprétation qui dépasse ses bornes.* » (Roy 2006, page 166). En somme, ces études de cas nous permettront de vérifier si le modèle théorique que nous aurons bonifié est applicable dans des cas réels. Cette stratégie de recherche a l'avantage de pouvoir étudier des phénomènes sociaux et s'assurer que les conclusions puissent être généralisées à d'autres cas, similaires ou non. Ces études de cas seront divisées en trois articles. Notre thèse sera donc une thèse par article.

En effet, cela nous permettra d'étudier et d'observer des pratiques qui pourront nous donner de l'information qualitative afin de combler le vide théorique qui existe en regard de notre problématique (Platt, 1999). Pour ce faire, nous ferons une étude de cas exploratoire et descriptive. Dans une vision constructiviste, l'étude historique de plusieurs entités administratives de la Ville dans un contexte spécifique nous permet de mieux comprendre comment se construit le système social, à travers le temps et l'espace (Platt, 1999 ; Stake, 1995 ; Yin, 1989). C'est pourquoi aussi nous optons pour plusieurs unités d'analyse. Cela nous permettra de combler les lacunes en matière de validité externe (Gauthier 2006; Yin 1989). En effet, nous ferons trois études de cas qui comporteront plusieurs unités d'analyses différentes et qui porteront sur des phénomènes semblables.

Tout d'abord, nous ferons une étude de cas monographique à partir d'études empiriques et théoriques afin de faire la démonstration de la valeur du modèle d'analyse théorique de gestion des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance urbaine à Montréal. Ensuite, nous ferons une étude de cas sur le Conseil municipal et trois conseils d'arrondissements. Finalement, nous ferons une autre étude de cas de sujets individuels sur le projet de Service rapide par bus(SRB) sur le boulevard Pie-

IX à Montréal, qui inclut plusieurs différents niveaux de gouvernements (Platt 1999; Roy 2006; Stake 1995; Yin 1989).

Sachant que notre stratégie de recherche peut comporter des lacunes sur le plan de la validité externe, malgré que nous utilisions plusieurs unités de mesure, notre méthodologie de recherche sera d'autant plus importante. Pour ce faire nous utiliserons trois sources de données selon l'étude de cas. Premièrement, dans le cadre de la première étude de cas, nous ferons une analyse d'études empiriques et théoriques qui nous permettra de faire ressortir des conclusions et répondre à notre première question de recherche, à savoir si l'utilisation d'un modèle théorique d'analyse de gestion des parties prenantes, dans le cadre de la gouvernance urbaine à Montréal, est valable au plan scientifique et théorique. Deuxièmement, pour nos deuxièmes et troisièmes études de cas nous utiliserons deux sources de données différentes. L'objectif est de nous assurer de valider les conclusions afin qu'elles puissent être généralisées à d'autres cas.

Ces sources sont tout d'abord les documents administratifs des institutions publiques. Il s'agit des sommaires décisionnels du conseil municipal et des conseils d'arrondissements, des documents de l'Assemblée nationale et les documents du conseil d'administration de la Société de transport de Montréal (STM). Ensuite, l'autre source de données sera les articles de journaux locaux et nationaux. Comme nous l'avons affirmé, nous voulons nous assurer de conclusions pouvant être généralisées, et en confrontant ces deux sources de données, cela nous permettra d'assurer cette généralisation de nos conclusions.

Dans le cas de ces deux dernières sources de données, nous ferons de l'analyse de contenu, plus spécifiquement, de l'analyse de discours écrits à partir de sources que l'on peut qualifier de productions langagières. Bien qu'elle soit parfois critiquée, notre méthode d'analyse se fondera sur l'analyse thématique et elle « *visera à saisir les régularités sociales dans les contenus textuels.* » (Sabourin 2006, page 367). Cette



approche plus pragmatique est tout à fait pertinente pour nos études de cas, car nous désirons établir des schémas de discours qui présentent des décisions administratives. L'objectif est de trouver le sens du discours écrit dans ces documents qui nous permettent ainsi de mieux comprendre la construction des idées au sein d'une organisation (Sabourin, 2006). C'est une méthode qui se rapporte davantage certes aux méthodes qualitatives que celles se rapportant aux constructions sociales (Sabourin, 2006). Mais notre objectif est de comprendre les représentations sociales face aux rôles des parties prenantes, tant par les gestionnaires et les élus que dans l'œil des médias.

Nos trois études de cas et notre méthode de recherche s'inscrivent dans une logique de construction argumentaire pour répondre à notre question générale de recherche : ***Quel est le rôle des parties prenantes dans la gouvernance de Montréal et comment les administrateurs et les élus montréalais prennent-ils en compte ces mêmes parties prenantes?*** En effet, tout d'abord, nous voulons démontrer la validité théorique du modèle d'analyse théorique de gestion des parties prenantes à partir des études empiriques et théoriques. Ceci nous offrira la chance de comparer les recherches et construire un argumentaire théorique permettant la mise en place d'un cadre d'analyse théorique pour les deux autres études de cas.

Par la suite, nous ferons une étude de cas sur la gouvernance de Montréal en étudiant les réformes administratives de l'administration du maire Coderre et la gouvernance dans trois arrondissements. Ceci nous permettra de valider notre cadre théorique à partir de plusieurs unités administratives. C'est ainsi que nous croyons que nous serons en mesure de valider si le modèle théorique d'analyse de gestion des parties prenantes est applicable et nous permet de comprendre le phénomène urbain que nous cherchons à observer.

Finalement, dans le cas de notre troisième étude de cas, nous observerons la gestion d'un projet d'infrastructures majeures à Montréal, soit le SRB Pie-IX, qui inclut

plusieurs unités administratives publiques de différents niveaux. Cela s'avère d'autant plus pertinent que notre sujet de recherche nous offrira l'occasion de valider notre modèle dans tout autre contexte de gestion. Notre but sera aussi de mieux comprendre le phénomène urbain de gestion des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance urbaine à Montréal.

Pour terminer notre recherche, nous conclurons par une analyse globale de nos trois études de cas. Nous chercherons à faire ressortir les différentes conclusions obtenues et démontrer qu'elles sont représentatives et peuvent être généralisées à d'autres études de cas dans d'autres contextes de gouvernance urbaine. Nous pourrions répondre à notre question de recherche et mieux définir le mode de gouvernance de Montréal et dans quelle approche des études urbaine cela s'inscrit. Nous souhaitons également ouvrir la voie à d'autres sujets de recherche potentiels grâce aux conclusions que nous aurons obtenues de nos trois études de cas.

ARTICLE 1  
LA DÉFINITION D'UN LIEN THÉORIQUE ENTRE LA GOUVERNANCE  
URBAINE ET LA THÉORIE DES PARTIES PRENANTES À PARTIR DE  
L'ANALYSE DES RÉFORMES DE LA GOUVERNANCE DE LA VILLE DE  
MONTRÉAL

## CHAPITRE I

### INTRODUCTION

Poser la question de la gouvernance urbaine, c'est poser la question du gouvernement des villes. Cette question est toujours aussi pertinente alors que la ville de Montréal continue à évoluer et à subir des transformations structurelles importantes depuis les fusions municipales entamées en décembre 2000. Après des vagues successives de réformes structurelles et administratives dès le milieu des années 1990 et au début des années 2000, la ville de Montréal vit de nouveaux changements dans sa structure administrative depuis 2014.

Ces réformes s'inscrivent à l'intérieur de certains courants de pensée de la gouvernance, mais il serait périlleux d'écarter complètement d'autres facteurs endogènes qui impulsent ces réformes successives. Dans une perspective analytique, il est pertinent de mieux comprendre les fondements théoriques qui génèrent ces transformations structurelles et les principes derrière ces démarches. Cependant, nous croyons qu'il y a un intérêt à s'intéresser aussi à certains facteurs de l'environnement interne et externe de la ville de Montréal qui peuvent avoir une influence importante sur la nature des changements apportés.

Les études sur la gouvernance urbaine ont démontré que la fragmentation des pouvoirs a un effet à différents niveaux sur les sociétés occidentales devenues en quelque sorte difficiles à gouverner et, dans plusieurs cas, ingouvernables. Depuis le début des années 1990, le débat sur la gouvernance, à plusieurs égards, a permis de mettre en lumière les phénomènes de la multiplication des réseaux, des sous-systèmes, et des flux d'informations croissants sur le territoire des villes. Ce constat a également démontré une plus grande complexification de l'organisation sociale

provoquant une crise au sein des gouvernements locaux et nationaux (Castells 1998; Delorme 2000; Jouve 2005; Le Gales 1995; Stone 1993). Nous croyons qu'il est toujours pertinent aujourd'hui de réfléchir sur les effets de la fragmentation des pouvoirs de la Ville de Montréal et davantage sur la persistance ou non de l'influence accrue des réseaux locaux sur les pouvoirs municipaux.

Dans cet article, notre objectif sera d'analyser le rôle des parties prenantes dans la gouvernance urbaine en général et dans celle de Montréal plus spécifiquement. De très nombreux articles ont traité de l'importance de ces parties prenantes dans la définition de la gouvernance urbaine et de la manière dont les modalités de gouvernance s'établissaient. Cependant, il a été peu question de l'identification de ces parties prenantes et de la manière dont les villes intégraient dans leur planification ou modalité de gouvernance ces différents acteurs locaux.

La question que nous aborderons dans cet article est celle de l'identification et la gestion par les villes des parties prenantes qui jouent un rôle dans la gouvernance urbaine. Nous voudrions vérifier si le modèle de Mitchell, R.K, et coll. défini dans leur article de 1997, « *Toward a theory of stakeholder identification and salience : defining the principle of who and what really counts* », est le plus approprié pour répondre à notre question de recherche qui est : ***quel est le rôle des parties prenantes dans la gouvernance de Montréal et comment les administrateurs et les élus montréalais prennent-ils en compte ces mêmes parties prenantes?*** Notre objectif sera de déterminer si ce modèle d'analyse théorique de gestion des parties prenantes peut servir à d'éventuelles études empiriques.

Nous utiliserons le cas de Montréal afin de faire notre démonstration empirique. Pour y arriver, nous croyons qu'il sera important de présenter d'abord notre cadre d'analyse théorique afin de mieux orienter notre démarche de recherche. Nous commencerons par une présentation de la définition et des fondements de la

gouvernance urbaine. Tout ceci nous aidera bien entendu à mettre en lumière le rôle clé que jouent les acteurs locaux dans l'établissement d'un mode de gouvernance dans un contexte spécifique.

Ensuite, nous présenterons le cas de Montréal dans une perspective historique. Nous aurons alors l'occasion de mettre en évidence le rôle joué par les parties prenantes dans les réformes montréalaises de 2000, 2006 et 2014. L'objectif sera aussi de faire ressortir plusieurs concepts théoriques qui serviront à faire la démonstration de la pertinence du modèle théorique d'identification des parties prenantes de Mitchell, R.K, et coll (1997).

Nous croyons que notre démonstration théorique doit s'établir selon un modèle particulier de gouvernance urbaine. Le contexte politique, social, économique, et culturel a une incidence cruciale sur le mode de gouvernance d'une ville. C'est pourquoi le choix de Montréal s'avère pour nous très utile étant donné les différentes modifications apportées à ses structures depuis 2000. Cela nous permettra de mettre en évidence le rôle des parties prenantes à Montréal dans l'établissement de son mode de gouvernance urbaine. En faisant cette démonstration, nous pourrions définir si le modèle d'analyse théorique de gestion des parties prenantes pourrait nous aider à mieux comprendre comment les parties prenantes influencent les décideurs publics dans le cadre de la gouvernance urbaine et comment ils sont identifiés.

## CHAPITRE II

### LA GOUVERNANCE URBAINE

#### 2.1. Retour à la proximité

La gouvernance urbaine se réfère aux interactions entre la société et l'État, au sens large, ainsi qu'aux modes de coordination nécessaires à la mise en place des politiques publiques. Elle doit être comprise comme l'ensemble des processus mis en place afin de mieux coordonner les interactions entre les acteurs publics et privés dans l'atteinte des objectifs communs ou l'établissement des politiques publiques (Bertrand et Moquay, 2004 ; Delorme, 2000 ; Pierre, 2005 ; Sellers, 2013 ; Sobol, 2015). Se rapportant toujours aux fonctions et aux actions des gouvernements, la gouvernance urbaine se présente comme une manière de gouverner qui s'exprime dans la recherche d'équilibre, de changement d'échelle ou de régulation des processus mettant en place les politiques publiques (Boudreau et coll. 2006). Dans une société de plus en plus fragmentée, la coordination et la concertation entre les villes et les différents acteurs de la société sont au cœur de la recherche de légitimité dans la prise de décision et la mise en place des politiques publiques (Bevir, 2004 ; Casteigts, 2003 ; Hamel et Jouve, 2006).

Plus fondamentalement, la question de la gouvernance urbaine se pose dans la fragmentation des pouvoirs urbains dans une société de plus en plus complexe où il y a une superposition des niveaux de décisions (Divay et Paquin, 2013 ; Jouve, 2003, 2005 ; Sellers, 2013 ; Tremblay-Racicot et Mercier, 2014). C'est ainsi que prend tout son sens le concept de gouvernance urbaine, dans une recherche de réponses aux défis que posent aux villes la mondialisation économique, les transformations

urbaines et la perte plus ou moins grande de pouvoir des autorités locales (Boudreau et coll. 2006; Jouve 2005; Meloche 2014).

Au cours des dernières années, le débat sur la gouvernance urbaine a mis en évidence la prédominance des enjeux de proximité qui mobilisent à la fois les acteurs de la société civile, mais également les multiples organisations et réseaux du milieu (Bertrand et Moquay, 2004). Ce retour à la proximité met davantage en lumière la pression exercée sur les villes et l'impérative révision des processus décisionnels. Si, pour certains, le rôle des administrations publiques relève davantage de la régulation des nouveaux processus décisionnels par l'intermédiaire de la concertation avec les différents acteurs locaux, pour d'autres, au contraire, les administrations publiques jouent toujours un rôle de premier plan dans l'architecture des processus décisionnels (Tremblay-Racicot et Mercier, 2014).

La question des rôles est primordiale dans l'établissement d'un mode de gouvernance urbain. La théorie du régime urbain avait mis en évidence l'équilibre recherché par les villes entre les différentes coalitions d'élite locales voulant participer à la mise en place des politiques publiques (Le Gales, 1995 ; Stone, 1989). Au cœur de cette recherche d'équilibre, les défis de la mondialisation économique et le caractère ingouvernable des villes face à des défis de plus en plus complexes dans un environnement en mutation (Delorme 2000; Boudreau et coll. 2006; Jouve et Lefèvre 1999; Jouve 2005; Merrien 1999). Les sociétés occidentales se complexifient davantage avec l'émergence d'un certain clientélisme au sein des communautés locales, ce qui amène une révision des modes de gouvernance et un questionnement sur le rôle des institutions publiques traditionnelles (Pinson, 2006). Cette nouvelle mise à l'échelle met de l'avant davantage la primauté du gouvernement de proximité et sa capacité à répondre aux impératifs de mettre en place des politiques publiques en concertation avec les acteurs locaux (Meloche et Vaillancourt 2015).



Ce que recouvre de la notion de gouvernance est directement liée au caractère ingouvernable des villes et pousse les réformes des pouvoirs politiques urbains vers une nouvelle forme de gouvernance adaptée au contexte dans laquelle elle s'inscrit (Jouve, 2003 ; Merrien, 1999 ; Pinson, 2006). Ce qu'on remarque essentiellement, c'est la place plus importante que prend le citoyen dans l'organisation des coalitions locales, qui pousse les autorités locales à mettre en place des structures de concertation et de consultation (Jouve, 2003). C'est ainsi que la démocratie participative prend sa pertinence tant dans la pratique que dans le discours. Ce pluralisme politique est le résultat de la complexification de l'environnement économique, social, culturel et politique des villes qui voient un plus grand nombre d'acteurs prendre part au débat public et demander une participation à la prise de décision (Pinson, 2006).

On parle ainsi de processus verticaux et horizontaux de prise de décision. L'intégration de la délibération auprès des communautés locales est devenue nécessaire par la difficulté pour l'autorité locale de mettre en place des politiques publiques. La légitimité des processus consultatifs s'avère fondamentale (Hendriks, 2013). Bien que le régime urbain puisse sembler productif pour mieux comprendre comment s'expriment les dynamiques locales, c'est la nécessité de rendre légitimes les décisions politiques auprès de la communauté locale qui devient le nouveau défi de la gestion des villes (Hendriks, 2013). C'est un certain retour à la proximité ou un localisme par la nécessité de répondre au clientélisme dominant.

Là où la théorie du régime urbain parlait des enjeux de politiques économiques comme facteurs fondamentaux de la transition du gouvernement des villes vers la gouvernance, on assiste désormais à une complexification supplémentaire par l'entrée de la société civile dans son ensemble comme acteur décisif des modes de gouvernance (Bachelor, 1994 ; Borraz et Le Galès, 2010 ; Hannigan, 2013 ; Hendriks, 2013 ; Le Gales, 1995 ; Imbroscio, 1998 ; Pierre, 2014 ; Stone, Clarence Nathan,

1989 ; Stone, C.N., 1993). Une administration publique ne peut plus prétendre gérer seule une ville. Autant l'économie mondialisée continue de forcer la main des dirigeants, autant la constellation des acteurs locaux, comme les promoteurs immobiliers, les entreprises privées diverses, les groupes sociaux et de pression ou toute autre organisation non gouvernementale interviennent directement dans les politiques publiques (Borraz et Le Galès, 2010).

C'est pourquoi certains auteurs soulèvent la notion de proximité comme facteur clé de la gouvernance urbaine. Certes, il y a l'idée de proximité territoriale, mais aussi celle qui renvoie aux liens entre différents acteurs d'une même communauté (Bertrand et Moquay, 2004). Dans un tel contexte, le concept de mobilisation des ressources prend toute son importance. La capacité des acteurs locaux à se coaliser dépendra en grande partie de la reconnaissance des ressources disponibles selon certains enjeux urbains. Le contexte et la présence de différents réseaux sont encore une fois au cœur de cette idée de mobilisation des ressources (Dormois, 2006 ; Fontan et Klein, 2004 ; Stone, C. N., 2005). Dans une communauté donnée et selon son contexte géographique, politique, économique et social, des ressources existent et sont mobilisées selon certains enjeux qui entraînent la création de coalitions (Fontan et Klein, 2004).

Ce pluralisme politique pose la question de l'identification de ces différentes parties prenantes qui revendiquent une participation à la vie démocratique municipale et de la capacité des institutions publiques de continuer à jouer un rôle régulateur dans l'adoption des politiques publiques et dans la coordination des processus de concertation. Au cœur de la recherche de la bonne échelle, la légitimité représente le facteur le plus important (Meloche et Vaillancourt 2015). Cette légitimité doit être acquise auprès d'une audience précise et générer l'approbation de ceux qui revendiquent le droit de participer à la prise de décision. La capacité de mobiliser les ressources nécessaires à influencer les pouvoirs publics n'est cependant réservée qu'à

ceux qui ont les outils et les connaissances requis (Fontan et coll., 2013 ; Fontan et Klein, 2004). Ces élites locales jouent un rôle de premier ordre dans la définition des modes de gouvernance, et ce rôle sera déterminé par leur capacité à mobiliser les ressources disponibles dans l'environnement d'une ville et d'un gouvernement de proximité (Fontan et coll., 2013 ; Fontan et Klein, 2004).

La notion d'intérêt prend alors tout son sens dans l'action de ces acteurs locaux et dans la réaction des pouvoirs publics locaux. Voilà pourquoi la gouvernance urbaine se définit moins comme un processus basé sur des contraintes externes dans un environnement spécifique, mais plutôt comme le résultat d'une responsabilisation commune des acteurs locaux et des pouvoirs publics municipaux (Prévil, 2009). L'institution traditionnelle municipale joue en ce sens toujours un rôle crucial dans l'établissement des processus menant à la concertation avec les différents acteurs du milieu (Piattoni, 2009 ; Sellers, 2013 ; Turkewitsch et Stein, 2013). Elle est inscrite dans un contexte historique et un espace déterminé dans lequel se sont construites des normes et des valeurs auxquelles un ensemble d'acteurs adhèrent et reconnaissent la légitimité du décideur public à jouer un rôle de régulation dans les processus nécessaires à l'adoption de politiques publiques.

Cette légitimité est cruciale dans la prise de décision. Elle l'est d'autant plus dans la reconnaissance de l'action de l'acteur public par ceux qui ont un intérêt dans l'adoption de politiques publiques et qui souhaitent prendre part au processus décisionnel. Nous pouvons alors définir cette légitimité comme « une perception ou supposition générale par laquelle l'action d'une entité est désirable, adéquate ou appropriée à l'intérieur d'un système socialement construit de normes, valeurs, croyances et définitions » (Suchman 1995, page 574).

Il faut alors envisager la gouvernance urbaine selon une approche normative dans ses processus de légitimation nécessaires à l'adhésion de ceux qui ont un intérêt dans l'atteinte des objectifs collectifs. Ces acteurs locaux qui veulent prendre part au

processus décisionnel peuvent être qualifiés de parties prenantes à la gouvernance urbaine. Ils sont multiples et jouent un rôle crucial dans l'atteinte des objectifs de la ville et de la communauté. Ils font partie à la fois de l'environnement interne et externe de la ville. Ils sont tout autant les employés de la municipalité, les élus, les citoyens, les groupes d'intérêt, les associations locales, les organismes communautaires, les entreprises privées et les médias. En reprenant la formule de Prévil (2009) et de Freeman (1984) nous pouvons les définir comme les personnes ou les groupes qui sont affectés ou peuvent affecter l'atteinte des objectifs d'une communauté, d'un gouvernement local ou d'une ville. « *Elles ont des intérêts partagés pour l'objet de la décision... avec des points de vue différenciés.* » (Prévil 2009, page 6).

Dans son article « Participation du public dans la gouvernance de l'environnement et du territoire : pour améliorer l'instrumentation (2009) » Carlo Prévil établit quatre fondements de la gouvernance dans une perspective constructiviste :

- a) L'intégration des savoirs pour composer avec la pluralité des acteurs et de leurs logiques différentes ;
- b) le partage du savoir pour développer la confiance, la transparence, le sentiment d'appartenance territoriale et la cohésion sociale ;
- c) la modélisation des nœuds décisionnels pour tenir compte de l'interdépendance ou l'exclusion des niveaux de prise de décision et des échelles d'action ;
- d) le développement des compétences collectives à travers des capacités d'apprentissage collectif (Prévil, 2009).

Ces fondements de la gouvernance qui font appel au concept de ressources locales disponibles qui doivent être mobilisées afin d'obtenir la légitimité dans la prise de décision, s'inscrivent dans une approche de nouvel institutionnalisme et mettent en

évidence le pluralisme politique ainsi que le rôle clé des élites locales. En prenant part au processus de décision, ces acteurs, qui ont des intérêts divergents et convergents et une capacité à se mobiliser, peuvent aussi influencer le gouvernement local. La Ville continue d'être celle qui établit les processus de concertation avec ses différentes parties prenantes. Nous croyons ainsi que la gouvernance doit se concevoir dans une approche normative.

## CHAPITRE III

### MONTRÉAL, UNE GOUVERNANCE EN MOUVEMENT

#### 3.1. Genèse de la fusion de 2002

Quand le gouvernement québécois dépose son livre blanc « *La réorganisation municipale : changer les façons de faire, pour mieux servir les citoyens* » en avril 2000, la réflexion sur le problème municipal au Québec est entamée depuis plus d'une décennie. Déjà, en 1996, le maire Pierre Bourque avait adopté certaines réformes dans la gouvernance de Montréal par une intégration plus importante des acteurs locaux dans la participation à l'action municipale. Essentiellement, il s'agissait d'un transfert de certains pouvoirs de la Ville vers des organismes communautaires, comme l'offre de sports et de loisirs.

La réflexion sur les enjeux municipaux, et plus spécifiquement montréalais s'impose au Québec d'abord par l'intervention du maire Bourque en 1999 et sa formule « une île, une ville ». Loin d'obtenir immédiatement l'adhésion du gouvernement Bouchard, cette démarche du maire de Montréal a au moins le mérite d'introduire le débat sur la gouvernance montréalaise dans la sphère publique québécoise. Qui plus est, le rapport Bédard publié en 1999 à la suite des travaux de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales mise en place par le gouvernement du Parti québécois (PQ) en 1998, suggère de réduire le nombre de municipalités sur l'île de Montréal à 20 afin d'améliorer la fiscalité municipale (Delorme, 2009).

En décembre 2000, le gouvernement péquiste dépose son projet de loi 170 qui propose une réforme municipale majeure au Québec, comportant entre autres, un processus général de fusion de plusieurs villes. En ce qui a trait à Montréal, le projet

de loi du gouvernement du Québec propose la fusion des 27 municipalités de l'île de Montréal en une seule et la création de 27 arrondissements (Collin et Robertson 2005; Delorme 2009; ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire 2000a; Tomàs 2012). Les cinq principaux objectifs de cette réorganisation municipale étaient : 1) *promouvoir une plus grande égalité fiscale* ; 2) *développer une vision partagée de l'avenir des communautés locales* ; 3) *favoriser les conditions optimales pour le développement économique et la compétitivité* ; 4) *accroître l'efficacité municipale* ; et 5) *freiner l'étalement urbain* (Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire, 2000b).

### 3.2. La contre-réforme de 2006

Bien que la *Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais* du gouvernement du PQ ait eu comme objectif de répondre à des impératifs de démocratie locale et de services de proximité, elle fut fortement contestée dans plusieurs municipalités. Plus spécifiquement à Montréal, c'est la perte de pouvoir local et l'éloignement de la prise de décision qui est le principal argument de la contestation populaire (Boudreau, 2003). À ce titre, les opposants remettent en cause la légitimité démocratique du gouvernement à revoir la démocratie locale et à adopter une réforme sans participation citoyenne. De plus, cette contestation met en évidence la divergence propre à la définition de gouvernement local, particulièrement par la communauté anglophone de Montréal (Boudreau, 2003).

En 2003, le Parti libéral du Québec (PLQ) gagne l'élection générale québécoise avec la promesse de permettre aux citoyens des villes regroupées de s'exprimer sur leur volonté de fusionner ou non dans des entités municipales plus vastes. De plus, ce

même gouvernement s'engage à renforcer la démocratie locale, entre autres, par le remplacement des présidents d'arrondissement en maires d'arrondissement et en garantissant des pouvoirs fiscaux aux arrondissements. Cette réforme est adoptée à Montréal grâce à la *Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal* (Tomàs, 2012). Le gouvernement libéral dépose également le projet de loi 9 concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités. Ce projet de loi rend insatisfaits à la fois ceux qui voulaient s'exprimer dans le cadre de la réforme sur la gouvernance municipale, mais aussi les opposants au projet de consultation du gouvernement libéral (Delorme, 2009).

Après la grande consultation populaire de 2004, la *Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal* est adoptée et entre en vigueur en janvier 2006. Elle permet la reconstitution de 15 anciennes municipalités sur l'île de Montréal, et la création une nouvelle grande ville de Montréal comportant 19 arrondissements. Il y a aussi la mise sur pied d'un conseil d'agglomération auquel siègent les 16 municipalités de l'île de Montréal (Delorme 2009; ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire, 2003). De plus, le principe de subsidiarité est appliqué dans la répartition des pouvoirs entre la Ville centre et les 19 arrondissements. Montréal se trouve alors être la ville la plus décentralisée d'Amérique du Nord, prenant davantage la forme d'une fédération d'états autonomes ( Meloche, 2014 ; Meloche et Vaillancourt, 2015).

Les pouvoirs à Montréal se partagent ainsi :

- 1) Les compétences particulières de la Ville de Montréal sont : a) l'aménagement et l'urbanisme ; b) la promotion économique et le développement communautaire, culturel, économique, social et en matière d'environnement et de transport ; c) la récupération et le recyclage des matières résiduelles : excluant la collecte ; d) la culture, les loisirs et les grands parcs ; e) le logement social ; f) le réseau artériel ; g) l'assainissement des eaux ; h) la



police ; i) le dépannage et le remorquage des véhicules ; j) la sécurité incendie et la sécurité civile.

- 2) Les compétences particulières des arrondissements : a) l'urbanisme : règlements, permis, inspection, zonage, etc. ; b) les dérogations à l'interdiction de convertir un immeuble en copropriété divise ; c) la sécurité incendie et la sécurité civile : recommandations à l'élaboration du schéma de couverture de risque et de sécurité civile ; d) l'environnement : collecte des matières résiduelles, entreposage et dépôt ; e) le développement économique local, communautaire, culturel et social ; f) les sports, les loisirs et les parcs d'arrondissement ; g) la voirie locale (Gouvernement du Québec, 2016a).

Outre ces pouvoirs dévolus à la Ville et aux arrondissements, d'autres pouvoirs sont remis à d'autres organismes paramunicipaux ou paragouvernementaux. Par exemple, le pouvoir en matière de transport collectif sur l'île de Montréal relève de la Société de transport de Montréal (STM) et le pouvoir métropolitain de l'Agence métropolitaine de transport (AMT). En ce qui concerne la gestion des stationnements tarifés sur rue, elle relève d'une compagnie en commandite, Stationnement Montréal (Gouvernement du Québec, 2016a, 2016b).

### 3.3. Nouveau vent de réforme

Plus récemment, avec l'élection d'un nouveau maire à Montréal en novembre 2013, une nouvelle vague de réformes structurelles touche la métropole québécoise. Toutefois, ces réformes s'effectuent à une autre échelle. En effet, alors que les deux premières phases de réforme visaient les structures fondamentales de la gouvernance métropolitaine, cette fois-ci, elle concerne principalement les structures administratives de la ville. À l'aide de l'article 85,5 de la Charte de la Ville de

Montréal, des changements d'ordre administratif ont permis de centraliser certains pouvoirs relevant des arrondissements vers la Ville de Montréal pour une période de deux ans maximum grâce à un vote à la majorité absolue au conseil de la Ville de Montréal.

Ces changements concernent le développement économique local, la gestion du déneigement, la gestion des ressources humaines, la gestion des matières résiduelles et la gestion des vignettes de stationnement sur rue réservé aux résidents (SRRR) pour les véhicules en libre-service, la gestion animalière, la gestion des ressources matérielles et la gestion du matériel roulant. Il faut également souligner la création de nouveaux services tels que le Bureau de l'inspecteur général et le Bureau de la ville intelligente. Finalement, la Ville a centralisé tous les pouvoirs en matière de feux de circulation et repris le pouvoir de la moitié de la voirie locale.

De plus, le gouvernement libéral actuel travaille sur une nouvelle réforme de la gouvernance municipale avec comme objectif de donner un statut particulier de métropole à Montréal, avec de nouveaux pouvoirs, dans sa *Loi sur les cités et villes*. Finalement, l'administration de la Ville de Montréal a adopté une réforme du financement des arrondissements à l'aide de paramètres transversaux basés sur les services de base devant être offerts aux citoyens et leur coût inhérent.

### 3.4. Fondements des réformes

Nous l'avons déjà évoqué, la démarche du gouvernement du PQ d'adopter une grande réforme de la gouvernance municipale au Québec se déclinait en cinq objectifs principaux. Certes, il y avait des impératifs de démocratie locale, mais fondamentalement, cette démarche s'inscrivait dans un courant plus large de

nouveau-régionalisme qui touchait tout l'occident à la même époque (Tomàs, 2012). Tout d'abord, le premier fondement de ces réformes de la gouvernance urbaine était en réponse aux défis de la mondialisation économique. La création de grandes régions métropolitaines ou de la composition de plusieurs municipalités en une seule était le meilleur moyen de mettre en commun les ressources disponibles pour améliorer la compétitivité des villes et faire face aux défis de l'économie mondialisée (Lafortune et Collin, 2011 ; Tomàs, 2012).

L'État québécois cherchait ainsi à créer un changement d'échelle dans la gestion municipale. On passait du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine ou métropolitaine. On souhaitait plus de flexibilité dans l'administration métropolitaine montréalaise en introduisant des relations horizontales par l'intégration de différents acteurs publics et privés (Collin et Robertson, 2005 ; Lafortune et Collin, 2011 ; Meloche et Vaillancourt, 2015 ; Tomàs, 2012).

Ensuite, par la contre-réforme de 2006, le gouvernement voulait répondre à l'impératif de démocratie locale et au principe de subsidiarité. Par la création des mairies d'arrondissements et l'octroi d'un champ fiscal local, le gouvernement du PLQ s'inscrivait dans l'idée de gouvernement de proximité tel qu'évoqué par les opposants à la réforme de la gouvernance métropolitaine de 2002. Surtout pour la communauté anglophone de Montréal, l'action politique locale et la participation aux processus démocratiques passent par un gouvernement de proximité. Dans cette vision de la gouvernance urbaine, l'échelon démocratique le plus petit serait plus apte à répondre aux besoins locaux et aux aspirations des communautés (Boudreau 2003; Boudreau et coll. 2006; Meloche et Vaillancourt 2015).

Plus récemment, les nouvelles réformes ont été mises de l'avant par l'administration montréalaise elle-même. L'objectif évoqué est la cohérence dans la prestation des services municipaux. Alors que les premières réformes s'attaquaient à la compétitivité de la métropole dans une économie mondialisée, ces dernières réformes

touchent une autre échelle, celle de la prestation des services de proximité. En somme, elles viennent interpeler davantage le principe de gouvernement local. Néanmoins, le gouvernement libéral, dans son intention de doter la ville d'un statut de métropole dans sa *Loi sur les cités et villes*, cherche à offrir plus d'outils à Montréal pour concurrencer les autres métropoles nord-américaines et jouer véritablement son rôle de locomotive économique du Québec dans un contexte d'économie mondialisée. L'argumentaire de cette nouvelle réforme envisagée de la gouvernance métropolitaine s'inscrit dans une perspective de changement d'échelle et de reterritorialité voulant offrir plus de puissance à la région métropolitaine afin d'accroître sa compétitivité économique (Tomàs, 2012).

### *3.5. Les différentes parties prenantes dans les réformes*

À cette étape, nous voulons réintégrer les notions centrales à notre étude de cas sur la gouvernance et la gestion des parties prenantes lors de ces trois vagues de réformes. Nous croyons que cela nous offrira l'occasion de mettre en valeur certains concepts clés nécessaires à notre démonstration théorique. En effet, puisque nous cherchons à déterminer si le modèle théorique de Mitchell, R.K, Agle, B. et Wood D. J. (1997) est utile dans notre analyse, il est ici primordial de faire ressortir les facteurs qui ont déterminé l'action des différentes parties prenantes dans le cadre de ces réformes de la gouvernance urbaine de Montréal.

Tout d'abord, il est évident que la première et la deuxième vague de réforme ont été portées par les élites politiques municipales et provinciales au pouvoir de part et d'autre. Mais en ce qui concerne la première vague de réforme, elle fut aussi portée par des experts au moyen du rapport Bédard à la suite de la *Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales* mise en place par le gouvernement québécois. Les

principaux acteurs de cette réforme ont été d'une part les élus du Parti québécois et plus particulièrement la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole Louise Harel, et d'autre part, le maire de Montréal Pierre Bourque. Néanmoins, il faut souligner l'apport des experts qui sont intervenus dans le débat lors de la commission Bédard et du dépôt d'un rapport sur le pacte fiscal pour Montréal (Delorme, 2009). Cette commission avait été commandée par la ministre des Affaires municipales de l'époque, Louise Harel, afin d'émettre des recommandations pour l'adoption d'un nouveau pacte fiscal pour la métropole.

De l'autre côté du spectre, le portrait était beaucoup plus diversifié. En effet, il y avait plusieurs opposants à cette réforme, dont les revendications étaient basées sur des principes différents pour justifier leur désaccord. En premier lieu, la communauté anglophone de Montréal, principalement située dans les villes de la banlieue ouest, évoquait les principes de gouvernement de proximité et d'accès à une démocratie locale et le droit de conserver leur statut de villes anglophones (Tomàs, 2012). En second lieu, différents acteurs économiques comme la Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM) qui positionnaient leur opposition à travers le principe démocratique du libre choix des citoyens, et ensuite, par le droit à pouvoir créer des districts unilingues anglophones dans une ville francophone. Finalement, les maires des villes fusionnées et les élus du PLQ s'y opposaient sensiblement pour les mêmes principes. Tout d'abord, celui de la légitimité démocratique, car les fusions étaient imposées plutôt que volontaires et ensuite, par la perte d'autonomie locale et d'accès à une démocratie locale plus à même de répondre aux besoins des communautés (Boudreau, 2003 ; Delorme, 2009 ; Meloche et Vaillancourt, 2015 ; Tomàs, 2012).

Finalement, il est important de souligner la participation des médias, des éditorialistes, des artistes et autres groupes de la société civile qui ont participé à ce débat. À différentes étapes des deux premières réformes, les médias et les différents

acteurs et groupes de la société ont pris part au débat menant à une première réforme en 2002 puis à une seconde en 2006.

En ce qui concerne la troisième vague de réforme, la constellation des parties prenantes est semblable. En effet, même si la prise de décision est initiée par l'administration du maire Coderre, il faut mettre en relief le rôle crucial des médias qui réclament depuis des années une simplification des structures de la Ville de Montréal, tout comme les différentes Chambres de commerce et différents spécialistes et chercheurs universitaires. Par exemple, la CCMM a publié le Rapport Côté-Séguin – *Une Métropole à la hauteur de nos aspirations* – qui découlait du congrès de l'Association des économistes québécois. Ceux-ci avaient alors conclu que ce qui nuisait au plein potentiel de la métropole, c'était sa gouvernance incohérente (Côté et Séguin, 2010). La *Commission Charbonneau* déclenchée par le gouvernement libéral à la suite des scandales de corruption dans le monde municipal et dans l'industrie de la construction a aussi joué un rôle important dans cette troisième vague de réforme. Les différents partis d'oppositions à l'hôtel de ville ont aussi pris une part active en s'opposant à certains éléments de cette réforme et en participant dans la majorité d'entre elles.

### 3.6. Qui compte vraiment ?

Nous pouvons ainsi poser la question sur qui compte réellement lors de ces trois vagues de réformes. À la lumière des études et analyses qui ont suivi ces réformes, il est évident que les élus ont été ceux qui ont le plus été pris en compte dans le processus décisionnel. Bien que certains experts aient pu avoir voix au chapitre, les deux premières réformes ont été mises en place à l'initiative de l'État québécois. Dans cette perspective *Top-Down*, deux principes se sont affrontés pour justifier les

processus décisionnels, le premier, la légitimité démocratique octroyée par l'élection et le second, l'absence de légitimité démocratique reconnue par les communautés locales. Dans les deux cas, on fait appel à une approche normative pour définir la légitimité de l'action du gouvernement québécois.

Dans le cas de la deuxième réforme, les citoyens et groupes de pression ont joué un rôle plus important dans la définition du processus décisionnel, bien qu'ils aient été insatisfaits par l'adoption de la *Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal* (Tomàs, 2012). Tel ne fut pas le cas lors de la première réforme. Néanmoins, on peut affirmer assurément que les parties prenantes qui ont été les plus importantes dans ces deux premières réformes ont été les élus du PQ et du PLQ.

En ce qui concerne la récente réforme, les acteurs du développement économique apparaissent comme les parties prenantes ayant eu la plus grande influence sur le processus décisionnel, ensuite, l'influence des médias sur l'opinion publique et plusieurs élus du conseil de ville. Il ne faut pas négliger le rôle du maire de Montréal, Denis Coderre, qui a joué un rôle crucial dans la promotion de ces réformes administratives et structurelles, tout comme le gouvernement libéral.

Un certain consensus s'étant construit au fil du temps, la légitimité de ces décisions a été peu contestée par les différentes parties prenantes. Une fois de plus, dans une approche normative, cette légitimité a été possible par la reconnaissance ou la représentation que ces décisions étaient nécessaires et requises, ce qui peut renvoyer au concept de légitimité tel que défini par Suchman (1995).

## CHAPITRE IV

### UN MODELE THEORIQUE D'ANALYSE DE GESTION DES PARTIES PRENANTES

#### 4.1. Une définition

Débutons par la définition du concept des parties prenantes inhérent à notre recherche. Tout d'abord, Freeman (1984) définit une partie prenante comme : « *tout groupe ou individu qui peut affecter ou qui peut être affecté par la réalisation des objectifs de l'entreprise* » (Freeman 1984, page 46). Les parties prenantes peuvent être primaires, secondaires ou publiques. Les parties prenantes primaires sont les actionnaires, fournisseurs, employés, investisseurs, etc. Les parties prenantes secondaires sont les médias, les groupes de pression ou d'intérêt. Finalement, les parties prenantes publiques sont les gouvernements au sens large et les organisations communautaires. Cette définition de base a ouvert la voie à plusieurs débats et recherches tant théoriques qu'empiriques afin d'en démontrer la représentation générale. Dans le cas d'une municipalité, nous pouvons inclure dans les parties prenantes primaires, les organismes à but non lucratif (OBNL) qui reçoivent une délégation de pouvoir de la ville et aussi les sociétés paramunicipales. Il faut aussi retirer les actionnaires. Dans les parties prenantes secondaires, nous pouvons aussi ajouter les citoyens.

Plusieurs auteurs ont contribué à la bonification de cette première définition. Plus spécifiquement, citons Hill & Jones (1992) qui affirment que les parties prenantes sont : « *les groupes participants qui ont des revendications légitimes auprès de l'organisation...ces groupes peuvent être à la fois les actionnaires, les gestionnaires,*



*les employés, les clients, les fournisseurs, la communauté locale ou le public en général* » (Hill et Jones 1992, page 133). Alors que Freeman (1984) s'en tenait davantage à une définition descriptive, Hill & Jones (1992) introduisent des éléments normatifs supplémentaires en insistant sur le concept de légitimité comme facteur justifiant la prise en compte des parties prenantes.

Ensuite, Mitchell, R.K, Agle, B. et Wood D. J. (1997) viennent compléter la définition de Freeman (1984) par une approche dynamique, normative et descriptive pouvant permettre aux gestionnaires de mieux identifier les parties prenantes dont il est nécessaire de tenir compte. Ainsi, les parties prenantes sont tout groupe ou individu qui peuvent affecter ou qui peuvent être affectés par la réalisation des objectifs de l'entreprise et qui détiennent un ou plusieurs attributs déterminant leur importance soit la légitimité, l'urgence et le pouvoir (Mitchell et coll., 1997).

Ces définitions que nous venons de présenter ont pour objectif de définir qui sont les parties prenantes d'une organisation et comment un gestionnaire peut déterminer celles qui comptent vraiment. C'est en premier lieu dans une perspective stratégique que ces définitions ont été établies et, en deuxième lieu, pour des raisons normatives.

Les premières études théoriques et empiriques portant sur le concept des parties prenantes sont venues tout d'abord définir les parties prenantes pour aider les gestionnaires dans l'atteinte des objectifs de l'organisation. Ensuite, cette théorie a servi à mieux analyser l'environnement externe et interne de l'organisation dans le but d'encadrer et introduire les parties prenantes dans la planification stratégique. C'est pourquoi nous pouvons ainsi souligner que les auteurs ont procédé de manière purement descriptive et utilitaire dans leur définition des parties prenantes. C'est-à-dire que d'une part, le modèle permet une description ou un portrait visuel de la constellation des parties prenantes et d'autre part, il permet aux gestionnaires de prendre des décisions. En somme, c'est un outil d'aide à la décision pour les

gestionnaires qui veulent s'assurer d'atteindre les objectifs stratégiques de leur organisation.

#### 4.2. La théorie des parties prenantes

Dans la première partie de notre article, nous avons déterminé quels étaient les concepts déterminants dans la gouvernance urbaine. Dans cette partie, nous ferons un résumé de la théorie des parties prenantes qui illustrera les concordances théoriques entre les deux champs de recherche. Il s'agit des facteurs de complexification de l'environnement dans une économie mondialisée, la nécessité de tenir compte des acteurs de l'environnement interne et externe de l'organisation, de l'impératif consultatif et finalement, l'acquisition de la légitimité dans la prise de décision. Cette démonstration s'inscrit dans une approche normative et de nouvel institutionnalisme.

L'organisation doit s'adapter à un environnement externe et interne en constante transformation. La mondialisation économique et l'accroissement du poids des groupes de pression poussent les organisations à adopter de nouveaux modes de planification stratégique. Les gouvernements aussi sont touchés et jouent davantage un rôle de régulateur des effets des organisations sur la société dans son ensemble. L'hostilité croissante des médias vient aussi modifier le spectre d'analyse des gestionnaires quant à leur capacité d'action. Il y a également une certaine perte de confiance de la société civile vis-à-vis des entreprises et organisations, ce qui remet en partie en cause la légitimité des activités de l'organisation et ses objectifs stratégiques (Beaulieu et Pasquero, 2002 ; Clarkson, 1995 ; Freeman, 1984 ; Mitchell et coll., 1997 ; Preble, 2005).

L'organisation fait partie d'un environnement dans lequel il existe des réseaux d'acteurs et doit ainsi négocier avec ceux-ci (Post et coll., 2002 ; Stephenson, 2009). Pour acquérir une légitimité nécessaire à la bonne conduite de ses activités,

l'impératif contractuel s'impose dans la marche à suivre et sert à établir des processus délibératifs, participatifs et de négociation entre l'organisation et ses parties prenantes (Beaulieu et Pasquero, 2002 ; Bonnafous-Boucher et coll., 2014 ; Preble, 2005). Le contexte environnemental est un facteur qui détermine l'intérêt d'un enjeu et la prise en compte d'une partie prenante. La nature de l'enjeu et la manière dont les parties prenantes réagiront sont liées au contexte dans lequel se situe cet enjeu, mais aussi dans lequel s'est formé le réseau (Beaulieu et Pasquero, 2002 ; Fontan et Klein, 2004 ; Post et coll., 2002 ; Preble, 2005).

La capacité de réponse de l'organisation sera directement liée à sa reconnaissance des réseaux présents dans son environnement, des ressources disponibles qu'elle peut ou doit mobiliser, et celles disponibles pour établir des processus de négociation entre elles et ses parties prenantes. La capacité de mobilisation des ressources de la part des parties prenantes sera aussi un déterminant fondamental (Beaulieu et Pasquero, 2002 ; Bingham, 2006 ; Bontje, 2004 ; Coaffee et Deas, 2008 ; Fontan et Klein, 2004 ; Gross, 2005). La nature de la participation et du processus de négociation influencera également la perception de la légitimité des objectifs stratégiques de l'organisation face à ses parties prenantes (Bingham, 2006).

La complexification des facteurs économiques, sociaux et environnementaux du contexte dans lequel prennent part les activités d'une organisation, pose des défis importants sur sa capacité à atteindre ses objectifs stratégiques. Il y a une multiplication des réseaux dans un espace de proximité géographique dans lequel est implantée l'organisation. La complexification des facteurs de l'environnement de l'organisation devient ainsi plus sensible dans un espace de proximité qui voit apparaître une multiplication des réseaux (Bingham, 2006 ; Bontje, 2004 ; Fontan et Klein, 2004 ; Innes et Booher, 1999). Il est ainsi plus que jamais nécessaire pour une organisation de tenir compte de ses parties prenantes, de mettre en place des processus de négociation avec elles afin d'acquérir la légitimité lui offrant la capacité

d'action. Il faut donc que l'organisation soit apte à reconnaître et mobiliser les ressources disponibles dans un espace de proximité (Beaulieu et Pasquero, 2002 ; Bingham, 2006 ; Bontje, 2004 ; Fontan et Klein, 2004 ; Preble, 2005).

#### 4.3. Un modèle théorique d'identification des parties prenantes

Nous prétendons que le modèle théorique d'identification des parties prenantes développé par Mitchell et coll. (1997) est le plus apte à aider les futures recherches qui voudraient analyser comment les municipalités et gouvernements locaux identifient les parties prenantes dans le cadre du processus décisionnel adopté dans leur modèle de gouvernance urbaine. Néanmoins, nous prétendons aussi que le modèle de Mitchell et coll. (1997) nécessite des bonifications afin de mieux répondre à une analyse de la gouvernance urbaine. En effet, ce modèle descriptif des parties prenantes a été développé pour répondre aux besoins des gestionnaires d'entreprises privées. Il permet de mieux identifier les parties prenantes et aussi aider les gestionnaires à prendre de meilleures décisions afin d'intégrer ou non certaines parties prenantes dans les processus délibératifs (Bonnafous-Boucher *et al.*, 2014 ; Mitchell et coll., 1997 ; Preble, 2005). Étant donné la nature politique de la gouvernance urbaine, plusieurs recherches nous permettent de venir adapter ce modèle et répondre à notre hypothèse de recherche.

Les auteurs Mitchell et coll. (1997) ont voulu combler les lacunes des modèles strictement descriptifs et statiques des parties prenantes. C'est par l'apport d'une approche dynamique qu'ils déterminent trois attributs permettant aux gestionnaires de faire ressortir les caractéristiques les plus significatives afin d'identifier qui compte vraiment pour l'organisation. Ces trois attributs sont le pouvoir, la légitimité et l'urgence (Mitchell et coll., 1997). La notion de relation est primordiale dans le modèle. Pour identifier une partie prenante et lui reconnaître un ou des attributs, le gestionnaire doit avoir une relation dans le cadre de ses fonctions. D'où la notion de

perception prend tout son sens. Les auteurs soulignent que les attributs accordés aux différentes parties prenantes le sont selon la perception du gestionnaire (Mitchell et coll., 1997). Ce qui rend le modèle utile, car il permet de mieux comprendre comment le gestionnaire prend en compte ses parties prenantes et d'apprendre qui compte vraiment à leurs yeux.

#### 4.4. Description du modèle et sa pertinence

Comme nous l'avons déjà présenté, le modèle descriptif des parties prenantes de Mitchell et coll. (1997) se veut dynamique en introduisant trois attributs permettant d'identifier qui compte vraiment. Une partie prenante peut avoir un ou plusieurs attributs à la fois. Cependant, elle peut évoluer dans le temps en obtenant un ou plusieurs autres attributs ou en perdre selon le contexte et au fil du temps. Les auteurs présentent l'évolution des attributs dans une approche de nouvel institutionnalisme où ces attributs sont socialement construits et sont reconnus dans la perception des gestionnaires dans un contexte et un environnement spécifiques (Mitchell et coll., 1997).

Nous l'avons présenté dans le cas de Montréal, selon le contexte et dans le temps, la reconnaissance de l'importance des parties prenantes a changé selon la perception du gestionnaire, dans ce cas-ci, plus spécifiquement des élus. Dans notre présentation, la reconnaissance des parties prenantes n'est perceptible que par une analyse superficielle et ne permet pas de comprendre comment les élus ont déterminé qui comptait vraiment. Néanmoins, nous prétendons que le modèle de Mitchell et coll. (1997), peut s'avérer utile afin de mieux comprendre le rôle que joue une partie prenante dans le cadre de la gouvernance urbaine d'une ville. Nous en ferons la démonstration plus loin.

Pour mieux comprendre la démarche des auteurs, explicitons brièvement les attributs. Premièrement, le pouvoir se définit par la capacité d'un acteur d'imposer sa volonté dans la relation contractuelle avec l'organisation. Ce pouvoir peut s'exprimer de trois façons. Tout d'abord de manière coercitive grâce à l'accès à des ressources qui permettent la contrainte ou la restriction envers l'organisation. Ensuite, il existe un pouvoir utilitaire qui est possible grâce à la mobilisation de ressources financières, matérielles ou humaines. Ceci fait appel à la théorie de la dépendance envers les ressources. Et puis il y a le pouvoir normatif qui fait appel aux symboles dans une approche wébérienne.

Comme nous l'avons présenté plus tôt, dans un environnement de proximité, il existe des ressources qui peuvent être mobilisées par les acteurs locaux qui veulent participer à la l'établissement des politiques publiques. Plus un acteur aura les outils nécessaires à la mobilisation de ces ressources, plus il pourra jouer un rôle crucial dans le cadre de la gouvernance urbaine (Fontan et Klein, 2004). Certains acteurs détiennent davantage de connaissances pour mobiliser ces ressources et gagneront plus de pouvoir (Fontan et coll., 2013 ; Fontan et Klein, 2004 ; Jouve, 2003).

Deuxièmement, il y a la légitimité, celle qui se construit à travers les différentes interactions entre la partie prenante et l'organisation. Les auteurs reconnaissent que la définition de Suchman (1995) est la mieux à même de définir l'acquisition de cette légitimité. Rappelons que ce dernier a défini la légitimité comme étant une perception ou supposition générale par laquelle l'action d'une entité est désirable, adéquate ou appropriée à l'intérieur d'un système socialement construit de normes, valeurs, croyances et définitions (Suchman, 1995). Toutefois, les auteurs soulignent que dans un environnement complexe et empreint de négociations, il existe plusieurs niveaux d'analyse de cette légitimité qui ne peut pas être uniforme d'un contexte à l'autre ou d'un environnement à l'autre. En somme, la reconnaissance de la légitimité est fortement tributaire de son contexte social tout d'abord, et ensuite la

reconnaissance de cette dernière sera acquise dans l'environnement social du gestionnaire (Mitchell et coll., 1997).

Nous l'avons démontré dans notre revue de littérature sur la gouvernance urbaine, la légitimité est au cœur du processus décisionnel de la gouvernance urbaine. Dans un environnement socialement complexe, les villes doivent de plus en plus tenir compte des acteurs locaux et acquérir la légitimité auprès de leurs parties prenantes pour justifier leur action. Il en va de même pour les parties prenantes d'une communauté en particulier, la reconnaissance de la légitimité est cruciale dans leur capacité d'action au sein des différents réseaux locaux. Cette légitimité s'acquiert au fil du temps par la reconnaissance ou la perception des autres acteurs de la communauté et auprès des élus et des gestionnaires publics, et ce, à partir de normes et valeurs socialement construites.

Troisièmement, l'urgence permet de rendre le modèle plus dynamique étant donné le caractère contextuel de cet attribut. En effet, pour les auteurs, une partie prenante peut utiliser l'urgence dans sa relation avec l'organisation seulement si deux conditions sont remplies : « *a) la relation ou la demande est de nature sensible dans le temps ; et b) la relation ou la demande est importante ou critique pour la partie prenante.* » (Mitchell et coll., 1997, page 867).

Nous l'avons également fait remarquer dans le cas de Montréal, le sentiment d'urgence d'une partie prenante peut avoir un effet sur la prise de décision des élus ou des gestionnaires municipaux. Néanmoins, cet attribut s'avère aléatoire dans le temps, car il est ponctuel étant donné son caractère spontané. C'est l'aspect le plus dynamique du modèle de Mitchell et coll. (1997) et il s'est bien exprimé dans le cas de Montréal.

Chaque partie prenante peut avoir un ou plusieurs attributs à la fois, c'est ce qui en déterminera l'importance et permettra au gestionnaire d'identifier laquelle ou

lesquelles des parties prenantes il doit tenir compte dans son processus décisionnel. Les auteurs établissent donc un classement en fonction des attributs détenus par les parties prenantes. Cela permet donc de mieux interpréter le comportement du gestionnaire face à ses parties prenantes et connaître plus spécifiquement qui compte vraiment.

Maintenant, voyons plus précisément quelles sont ces caractéristiques. Une partie prenante qui a les trois attributs est qualifiée de définitive ou complète et doit requérir toute l'attention du gestionnaire. Par exemple, une partie prenante est dominante lorsqu'elle détient la légitimité et le pouvoir. Elle est en veille, lorsqu'elle ne détient que le pouvoir ou encore discrétionnaire en ne détenant que la légitimité. Elle est considérée comme en demande en ne détenant que l'urgence et devient dangereuse en y ajoutant le pouvoir. Par contre, si on y ajoute seulement la légitimité, elle est dépendante. Finalement, elle ne doit pas être considérée comme une partie prenante si elle ne détient aucun des attributs. Finalement, si un groupe, une organisation ou un individu ne détient aucun attribut, il n'est pas considéré comme une partie prenante (Mitchell et coll., 1997). (Voir figure 1.4)

#### 4.5. Des lacunes à combler

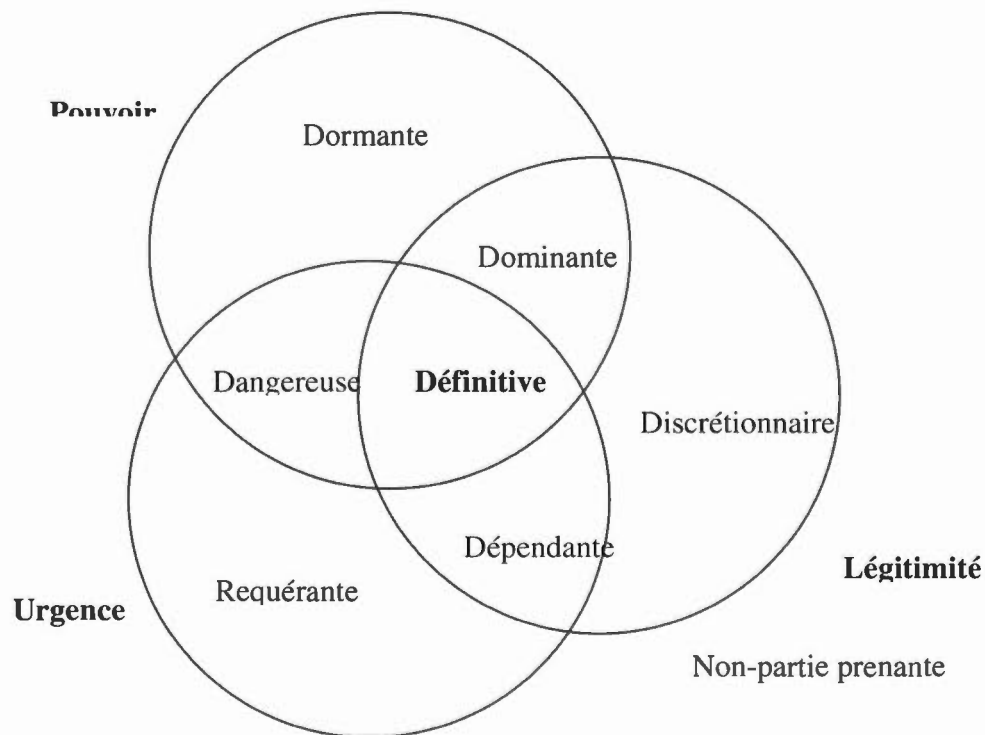
Plusieurs auteurs ont utilisé ce modèle théorique dans le cadre d'études empiriques. Ceci nous aide à mieux comprendre l'efficacité du modèle et faire valoir sa pertinence. Néanmoins, ces études soulèvent quelques lacunes qui nous permettent de bonifier le cadre d'analyse de futures études empiriques sur la gouvernance urbaine.

Tout d'abord, Neville et Mengue (2006) ont analysé le modèle à partir de l'étude des réseaux de Rowley (1997). Cette analyse démontre que dans un environnement



social, il existe différents réseaux de communication entre les différents groupes et organisations. À l'intérieur de ces réseaux de communication, les organisations et groupes s'échangent de l'information. Plus le réseau sera dense, plus les parties prenantes hausseront le niveau d'attention requis par le gestionnaire. Plus spécifiquement, la capacité de faire évoluer les attributs d'une ou de plusieurs parties prenantes dans le temps et dans un contexte social est directement liée à la densité du réseau auquel les parties prenantes prennent part.

Figure 1.4 Modèle théorique de Mitchell et coll. (1997)



Source : Mitchell et coll. (1997)

Comme nous l'avons démontré plus haut, nous croyons que cet aspect est d'autant plus important dans une analyse sur la gouvernance urbaine. Bien que l'attribut du pouvoir s'exprime grâce à la capacité d'une partie prenante à mobiliser des ressources, ce pouvoir sera d'autant plus important lorsqu'à l'intérieur d'un réseau social, des parties prenantes pourront hausser leur niveau de connaissance et être plus apte à mobiliser les ressources disponibles dans l'environnement. Cela fait écho directement à l'étude de Fontan et Klein 2004 et Klein et Tremblay 2010.

Dans leur article, Mitchell et coll. (1997) soulignaient que leur modèle gagnerait à inclure une approche normative. Cela permettrait en effet de mieux répondre aux aspects dynamiques de la gestion des parties prenantes dans un contexte social donné. Magness (2008) propose une solution à cette lacune que nous considérons comme adéquate pour la bonification du modèle. L'auteur propose d'utiliser le concept de légitimité tel que défini par Suchman afin d'introduire une approche normative au modèle de Mitchell et coll. (1997). En effet, une organisation obtient sa légitimité dans les représentations du gestionnaire. Ce dernier fait partie d'un environnement social dans lequel se construisent des normes et des valeurs. Ces constructions sociales de normes et de valeurs détermineront la reconnaissance ou la perception de la légitimité d'une organisation et ses actions. Cette légitimité peut évoluer dans le temps, d'où l'aspect dynamique.

Pour Magness (2008), l'approche normative devient pertinente à partir du moment où la perception de légitimité du gestionnaire se fonde sur la légitimité reconnue de l'environnement social. En résumé, une organisation existera aux yeux du gestionnaire si elle détient une légitimité reconnue ou perçue dans son environnement social ou ses différents réseaux sociaux (Magness, 2008). Ceci réfère aux principes éthiques qui émergent dans les préoccupations d'une société et qui changeront dans le temps et selon le contexte. Cet aspect normatif rend ainsi plus dynamique le modèle

de Mitchell et coll., car il appelle à une adaptation constante, contextuelle et temporelle des gestionnaires selon la légitimité reconnue ou perçue (Magness, 2008).

Nous l'avons fait remarquer, dans les trois vagues de réformes montréalaises, le niveau d'acceptation a été différent, et cela en fonction de ces mêmes principes éthiques qui proviennent des normes et valeurs socialement construites dans le temps et dans un contexte spécifique.

Finalement, nous ne pourrions pas aborder les lacunes du modèle sans souligner l'aspect politique de la gouvernance urbaine. En effet, le modèle descriptif de Mitchell et coll. a été construit pour aider les gestionnaires d'entreprises privées à mieux identifier les parties prenantes qui comptent vraiment. Dans le cadre d'une analyse de la gouvernance urbaine, on ne peut pas exclure l'aspect politique qui inclut des aspects partisan et militant, voire idéologique. D'ailleurs, nous l'avons bien soulevé dans notre description du cas de Montréal.

Dans l'étude de O'Higgins et Morgan (2006), les auteurs démontrent que les partis politiques jouent un rôle crucial lorsqu'on pose la question : qui compte vraiment? Cette étude a été faite sur le cas des partis politiques irlandais afin de déterminer qui compte vraiment, et ce, à partir du modèle de Mitchell et coll. Par exemple, les auteurs démontrent que pour les politiciens irlandais, les acteurs les plus puissants sont les médias. L'acteur le plus légitime dans le processus politique est l'électorat. Il est aussi celui qui peut évoquer le plus haut niveau d'urgence ponctuel. En somme, selon l'étude, la partie prenante la plus significative pour les élus est l'électorat, sans être définitive en tout temps (O'Higgins et Morgan, 2006).

Cependant, les auteurs démontrent également que cela change selon le temps ou le contexte d'analyse. En effet, en cours de mandat, ou entre les élections, l'électorat est la partie prenante la plus significative, mais cela tend à changer lors des périodes électorales. Le membre de parti devient alors la partie prenante la plus significative

(O'Higgins et Morgan, 2006). Nous l'avons vu dans le cas de Montréal, lors de la deuxième vague de réformes, le Parti libéral a fortement répondu à son électorat naturel à Montréal pour proposer ses modifications. Tout comme leur prise de position a été orientée par l'idéologie de base des militants libéraux et des réseaux de l'environnement du parti.

C'est pourquoi O'Higgins et Morgan (2006) proposent un quatrième attribut au modèle de Mitchell et coll. (1997) dans un contexte politique. Il suggère d'intégrer l'idéologie comme quatrième attribut. Les auteurs ont démontré dans leur étude sur les partis politiques en Irlande qu'en toute circonstance, le membre de parti était toujours celui qui comptait le plus pour les politiciens du même parti. C'est pourquoi nous croyons qu'il est nécessaire d'ajouter ces attributs dans une analyse des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance urbaine.

## CHAPITRE V

### CONCLUSION

En introduction, nous avons soulevé l'hypothèse que le modèle de Mitchell et coll. (1997), pourrait aider à mieux comprendre qui compte vraiment dans le processus de gouvernance urbaine d'une ville. Notre objectif était de soulever un aspect nouveau dans l'analyse des études sur la gouvernance urbaine. En effet, depuis quelques années plusieurs analyses ont tenté de mieux comprendre et expliquer la gouvernance, ses origines et ses évolutions, tout comme ses différents modèles. Il a été reconnu que dans un environnement complexe et dans le contexte de la mondialisation économique, les villes devaient partager leur pouvoir dans le processus décisionnel afin d'obtenir la légitimité requise dans l'adoption de politiques publiques.

Il a été aussi mis de l'avant l'importance de la présence de réseaux sociaux locaux à l'intérieur desquels des ressources étaient mobilisées par ceux qui détenaient les connaissances requises. Ceci étant un facteur important dans la capacité d'influencer les pouvoirs publics. L'importance de la proximité dans la définition des processus de gouvernance se démarque à partir du moment où la fragmentation des pouvoirs étatiques démontre que les villes sont désormais les mieux positionnées pour faire face aux enjeux de la mondialisation économique.

La hausse marquée du clientélisme et des nombreux réseaux sociaux dans un espace de proximité rend plus complexes les processus décisionnels et force ainsi les décideurs publics à impliquer davantage les différentes parties prenantes à travers des méthodes de concertation et consultation.

Dans notre étude de cas, nous avons fait une étude empirique sur Montréal à travers deux phases de réforme de sa gouvernance. Notre objectif était de faire ressortir le rôle clé des parties prenantes dans la définition du modèle de gouvernance choisi pour la métropole. En effet, nous avons souligné de quelle manière les élus et les administrations publiques du gouvernement du Québec et de la Ville de Montréal ont pris en compte les parties prenantes et leur revendication pour définir le modèle de gouvernance de la Ville. Nous avons été en mesure de démontrer que ces réformes s'inscrivaient dans le même phénomène mondial de nouveau régionalisme qui tente de répondre aux impératifs de l'économie mondialisée (Lafortune et Collin, 2011 ; Tomàs, 2012). Nous avons aussi démontré que différentes parties prenantes ont eu un rôle à jouer dans la définition du modèle de gouvernance de la Ville de Montréal lors des deux phases de réforme.

Nous avons ainsi affirmé qu'il serait pertinent de connaître comment les décideurs publics identifiaient et prenaient en compte ces différentes parties prenantes. Il nous paraît qu'une telle analyse permettrait de mieux comprendre le processus décisionnel qui mène à l'adoption d'un modèle de gouvernance urbaine. Nous avons proposé l'utilisation du modèle descriptif de Mitchell et coll. pour y parvenir.

Cependant, nous avons soulevé quelques lacunes au modèle qui ne permettaient pas de répondre à notre objectif de recherche. Une organisation municipale n'est pas gérée que par des fonctionnaires, professionnels et gestionnaires. L'aspect politique est crucial dans une compréhension juste de la gouvernance urbaine. L'aspect dynamique de l'environnement et des enjeux l'est tout autant. Puis, la force et la capacité des réseaux locaux à mobiliser des ressources soulignent le caractère plus fondamental de l'importance du pluralisme politique et du rôle des élites locales. Il faut aussi tenir compte de l'approche normative dans une telle analyse, car comme nous l'avons démontré, la légitimité reconnue et perçue d'une partie prenante par les élus et les gestionnaires provient de la légitimité qu'elle aura acquise dans son

environnement social à travers les normes et valeurs socialement construites par cet environnement. L'approche normative permet au modèle de mieux répondre au contexte dans lequel se prennent les décisions.

C'est ainsi que grâce à l'analyse du cas de Montréal, et la bonification du modèle de Mitchell et coll. (1997), nous croyons qu'il serait pertinent dans de futures études de valider nos conclusions. Nous sommes convaincus qu'il pourrait être possible de généraliser nos conclusions à d'autres cas et à travers des études de cas, venir contribuer de manière significative aux recherches sur la gouvernance urbaine pour mieux comprendre l'ensemble de ses phénomènes.

ARTICLE 2  
L'ANALYSE DE LAPRISE EN COMPTE DES PARTIES PRENANTES DANS LE  
CADRE DES PRISES DE DÉCISION DES ÉLUS MONTRÉALAIS AU CONSEIL  
MUNICIPAL DE MONTRÉAL ET DANS LES CONSEILS  
D'ARRONDISSEMENT



## CHAPITRE I

### INTRODUCTION

Depuis janvier 2000, la Ville de Montréal a subi trois réformes de sa gouvernance. Nous pouvons classer ces réformes en deux phases : a) les réformes mises de l'avant par l'État québécois; b) la réforme mise de l'avant par l'administrative de la Ville de Montréal. Ces deux phases se distinguent par leurs fondements et par leurs formes. Tout d'abord, les fondements justifiant la première phase de réforme de la gouvernance de la Ville de Montréal, s'inscrivent dans le nouveau régionalisme et ont été imposés par l'État québécois pour restructurer la métropole dans son mode de fonctionnement, sa démocratie, la question de son territoire, sa gestion et son équité financière. Ensuite, les fondements de la deuxième phase s'inscrivent dans une vision d'équité financière entre les arrondissements, mais aussi, d'équité de services aux citoyens. Cette deuxième phase se réalise par la réforme du financement des arrondissements (RFA) et une révision des pouvoirs entre la Ville centre et les arrondissements. Il faut souligner également que cette dernière réforme est imposée par l'administration de la Ville et concerne essentiellement les structures fonctionnelles et décisionnelles de la métropole.

Au cours de ces deux phases de réformes de la gouvernance de Montréal, plusieurs parties prenantes ont participé aux débats, aux décisions et ont été mobilisées par les décideurs publics. Plus encore, au quotidien, dans le cadre de la gouvernance métropolitaine, des parties prenantes participent au service public, à la prise de décision et l'établissement des politiques publiques. Concernant le mode de gouvernance établi par la Ville de Montréal après la deuxième phase de réforme, nous voudrions analyser plus particulièrement le rôle des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance urbaine de Montréal.

Il a été démontré dans de très nombreuses études que le rôle des parties prenantes est crucial dans l'atteinte des objectifs d'une organisation, tant privée que publique. Plus spécifiquement, dans le cadre de la gouvernance d'une ville, pour s'adapter à la complexité de leur environnement dans un contexte de mondialisation économique, les villes doivent davantage partager le pouvoir avec les organisations privées afin de mettre en place des politiques publiques répondant aux besoins plus complexes de la population. Les villes doivent davantage intégrer les acteurs locaux dans la prise de décision afin d'assurer une plus grande légitimité de l'action publique.

Cependant, peu d'articles, voire aucun, ont traité spécifiquement de la manière dont les gestionnaires publics et les élus ont établi leurs relations avec les parties prenantes ou encore sur quelles bases ils les ont pris en compte. Nous croyons donc qu'il est pertinent de s'interroger sur la manière dont les décideurs publics prennent en compte les parties prenantes dans le cadre de la gouvernance d'une ville. À savoir, quel est le rôle des parties prenantes et comment elles sont prises en compte dans le processus décisionnel et l'établissement des politiques publiques ?

Dans cet article, nous ferons une analyse de cas pour savoir comment les gestionnaires publics et les élus montréalais tiennent compte des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance de Montréal. Nous voudrions aussi connaître le rôle que jouent ces parties prenantes dans la gouvernance de Montréal et de quelle manière les décideurs publics justifient leur implication, tout d'abord dans la prise de décision, ensuite dans la mise en place des politiques publiques et finalement dans la prestation des services publics. Cette analyse portera sur la nouvelle configuration des structures de la ville qui découle de la deuxième phase de réformes. Il sera important de mettre en lumière la continuité ou discontinuité du rôle des parties prenantes, mais aussi, si ces dernières ont joué un rôle déterminant dans l'établissement des nouvelles structures administratives de la Ville.

Nous voudrions faire cette analyse à partir d'un modèle théorique développé dans le cadre d'une étude scientifique en science de la gestion. Nous croyons en effet que l'utilisation d'un modèle d'analyse théorique de la gestion des parties prenantes pourra nous aider à faire ressortir des conclusions pouvant être généralisées à d'autres cas. Nous utiliserons le modèle développé par Mitchell et coll. dans l'article *Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts*, publié en 1997. Nous viendrons bonifier le modèle d'analyse par par des concepts théoriques qui peuvent combler les lacunes du modèle de Mitchell et coll. En effet, le modèle ayant été développé pour des gestionnaires d'entreprises privées, certains auteurs viennent mettre en lumière des lacunes du modèle appliqué dans le cadre d'études sur des organisations publiques. Nous sommes convaincus que cette bonification viendra répondre à notre objectif de recherche.

L'article se divise en quatre parties. La première fera une présentation de la gouvernance actuelle de la Ville de Montréal. Ensuite, nous définirons notre cadre théorique d'analyse et notre méthodologie de recherche. Nous poursuivrons par l'analyse des données du cas de la gestion des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance de Montréal, pour terminer par une discussion sur les conclusions de la recherche et les pistes de recherches futures.

## CHAPITRE II

### LA GOUVERNANCE A MONTREAL AUJOURD'HUI

#### 2.1. Première phase de réformes

En décembre 2000, le gouvernement péquiste dépose son projet de loi 170 qui propose une réforme municipale majeure au Québec, comportant entre autres, un processus général de fusion de plusieurs villes. En ce qui a trait à Montréal, le projet de loi du gouvernement du Québec propose la fusion des 27 municipalités de l'île de Montréal en une seule et la création de 27 arrondissements (Collin et Robertson 2005; Delorme 2009; ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire 2000a; Tomàs 2012). Les cinq principaux objectifs de cette réorganisation municipale étaient : 1) *promouvoir une plus grande égalité fiscale* ; 2) *développer une vision partagée de l'avenir des communautés locales* ; 3) *favoriser les conditions optimales pour le développement économique et la compétitivité* ; 4) *accroître l'efficacité municipale* ; et 5) *freiner l'étalement urbain* (Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire, 2000b).

Bien que la *Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais* du gouvernement du Parti québécois ait eu comme objectif de répondre à des impératifs de démocratie locale et de services de proximité, elle fut fortement contestée dans plusieurs municipalités. Plus spécifiquement à Montréal, c'est la perte de pouvoir local et l'éloignement de la prise de décision qui est le principal argument de la contestation populaire (Boudreau, 2003). À ce titre, les opposants remettent en cause la légitimité démocratique du gouvernement à revoir la démocratie locale et à adopter une réforme sans

participation citoyenne. De plus, cette contestation met en évidence la divergence propre à la définition de gouvernement local, particulièrement par la communauté anglophone de Montréal (Boudreau, 2003).

En 2003, le Parti libéral du Québec gagne l'élection générale québécoise avec la promesse de permettre aux citoyens des villes regroupées de s'exprimer sur leur volonté de fusionner ou non dans des entités municipales plus vastes. De plus, ce même gouvernement s'engage à renforcer la démocratie locale, entre autres, par le remplacement des présidents d'arrondissement en maires d'arrondissement et en garantissant des pouvoirs fiscaux aux arrondissements.

Après la grande consultation populaire de 2004, la *Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal* est adoptée et entre en vigueur en janvier 2006. Elle permet la reconstitution de 15 anciennes municipalités sur l'île de Montréal, et la création d'une nouvelle grande ville de Montréal comportant 19 arrondissements. Il y a aussi la mise sur pied d'un conseil d'agglomération auquel siègent les 16 municipalités de l'île de Montréal (Delorme 2009; ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire, 2003). De plus, le principe de subsidiarité est appliqué dans la répartition des pouvoirs entre la Ville centre et les 19 arrondissements. Montréal se trouve alors être la ville la plus décentralisée d'Amérique du Nord, prenant davantage la forme d'une fédération d'états autonomes (Meloche, 2014 ; Meloche et Vaillancourt, 2015).

## 2.2. La deuxième phase de réformes

La Ville de Montréal a subi une deuxième phase de réformes en 2014 depuis l'élection du maire Denis Coderre en novembre 2013. Comme nous l'avons déjà affirmé, cette réforme servait un double objectif, soit revoir le financement des

arrondissements pour en assurer l'équité d'une part, et d'autre part, revoir le partage des pouvoirs entre les arrondissements et la Ville afin d'optimiser et améliorer les services aux citoyens, le tout dans un souci de cohérence (Saindon, 2010). Premièrement, sur la base de la nécessité d'établir des paramètres d'évaluation des services de base à offrir aux citoyens permettant de déterminer le coût du service et ainsi le transfert budgétaire requis aux arrondissements, qui s'est réalisé avec la RFA (Saindon, 2010).

Deuxièmement, sur la base de garantir des services équivalents aux citoyens sur l'ensemble du territoire de la Ville de Montréal, certains services ont été centralisés afin d'améliorer la performance de la Ville et réduire les coûts de gestion et d'opération de ces services. Ces services centralisés sont : *a) la gestion des ressources humaines; b) la gestion du matériel roulant; c) la gestion des matières résiduelles, entreposage et dépôt; d) le déneigement; e) la gestion des feux de circulation; f) la gestion des tarifs des parcomètres; g) la gestion de la téléphonie; h) l'acquisition du matériel roulant; i) une partie de la voirie locale; j) le contrôle animalier; k) le développement économique local – en corrélation avec la réforme des Centres locaux d'emploi (CLD) du gouvernement du Québec.*<sup>2</sup> Cependant, dans le cas de la collecte des matières résiduelles et du déneigement, la Ville a délégué le contrôle et la supervision des opérations aux arrondissements, tout comme une partie du contrôle animalier (Saindon, 2010).

Cette réforme vient donc reconfigurer les structures administratives de la Ville. Par contre, cette réforme n'est pas définitive, car pour y arriver, le maire de Montréal a procédé en invoquant l'article 85.5 de la Charte de la Ville de Montréal<sup>3</sup>, qui permet

---

<sup>2</sup> En 2015, le gouvernement du Québec a réformé le développement économique régional en abolissant la plupart des Centres locaux de développement. Dans le cas de Montréal, il s'agit plutôt d'une restructuration en six pôles. La ville de Montréal a reconfiguré son développement économique local en fonction de la nouvelle structure des CLD imposée par Québec.

<sup>3</sup> 85.5. Lorsqu'il estime qu'il en va de l'intérêt général de la ville, le conseil de la ville peut se déclarer

au conseil de la Ville de centraliser un service pour deux ans et moins grâce à un vote de la majorité absolue des membres. Il n'y a pas eu de modification de la charte de la Ville. En conséquence, une prochaine administration pourrait ne pas reconduire cette réforme à la fin de l'échéancier de deux ans prescrit par l'article 85.5 à partir de sa date d'adoption. Pour reconduire l'article 85.5, le conseil municipal doit voter sa prolongation à son échéance et obtenir un vote favorable à la majorité absolue des membres du conseil de la Ville (Gouvernement du Québec, 2016a). Cependant, dans ce cas précis, les votes initiaux ont eu lieu en 2014 et 2015. Les prolongations se feront une première fois avant le prochain rendez-vous électoral.

Mis à part ces réformes administratives entreprises par le maire de Montréal, plusieurs autres chantiers de réformes de la gouvernance de Montréal sont en cours actuellement du côté du gouvernement du Québec. Ces chantiers concernent tout d'abord le statut de métropole. Par une modification de la *Loi sur les cités et villes*, le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) veut octroyer davantage de pouvoirs à la Ville afin qu'elle puisse jouer son rôle de métropole dans le contexte de la mondialisation économique. Le gouvernement cherche principalement à atteindre cet objectif en permettant d'une part à Montréal de diversifier ses revenus et d'autre part, d'améliorer son fonctionnement (Charte de la Ville de Montréal, gouvernement du Québec 2015).

L'autre chantier concerne la gestion du transport en commun (TC) dans l'agglomération de Montréal. Le gouvernement a décidé de revoir la gouvernance du TC dans l'agglomération de Montréal en rendant une nouvelle structure

---

compétent, à l'égard de tous les arrondissements et pour une période qu'il détermine, relativement à l'exercice d'une compétence ou d'un pouvoir que la loi attribue à tous les conseils d'arrondissement. La résolution par laquelle le conseil prend la décision est adoptée à la majorité absolue des voix des membres du conseil. Toutefois, la résolution est adoptée à la majorité des deux tiers des voix des membres du conseil si la période pour laquelle le conseil déclare sa compétence excède deux ans ou s'il s'agit d'une résolution qui prolonge l'application d'une telle déclaration de compétence de telle sorte qu'elle devienne applicable pour une période excédant deux ans. 2008, c. 19, a. 7.

métropolitaine responsable de la planification, en remplacement de l'Agence métropolitaine de transport (AMT). Ensuite, en confiant la mise en œuvre de la planification sur le territoire de l'île de Montréal à la Société de transport de Montréal (STM). Pour le moment, ces deux réformes ne sont pas complétées.

### 2.3. Structure de la gouvernance de Montréal aujourd'hui

Cette brève description des plus récentes réformes de la gouvernance de Montréal nous permet de faire le portrait de cette gouvernance actuellement. Tout d'abord, résumons que les pouvoirs des arrondissements sont désormais réduits substantiellement comparativement à l'ancienne structure décentralisée établie en 2003 par le gouvernement québécois. Les arrondissements sont désormais responsables de l'urbanisme, du développement communautaire, culturel et social, des loisirs et des sports, de l'entretien de la voirie locale, des espaces publics et des parcs (Gouvernement du Québec, 2016a ; Saindon, 2010).

Néanmoins, certains de ces pouvoirs de la Ville centre sont délégués à des tiers (entreprises privées, OBNL ou société parapublique) ou à d'autres paliers administratifs. Par exemple, l'entretien du réseau de voirie artériel est délégué aux arrondissements. La gestion des opérations du stationnement tarifé est déléguée à une entreprise privée, la société en commandite Stationnement Montréal (SCSM) une filiale de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM). La gestion, la planification et les opérations du TC montréalais sont déléguées à une société parapublique, la STM. Il en va de même pour le service de vélo en libre-service Bixi qui est délégué à la parapublique la Société Bixi Montréal. Cela est aussi le cas du parc Jean-Drapeau par l'intermédiaire d'une autre parapublique la Société du parc Jean-Drapeau. Finalement, Espace pour la vie, toujours une organisation



parapublique, hérite de cette même délégation pour le Jardin botanique, l’Insectarium, le Biodôme et le Planétarium.

Du côté des arrondissements, plus simplement, le développement communautaire et social est principalement délégué à des organismes sans but lucratif, essentiellement des organismes communautaires. En ce qui concerne les sports et le loisir, ce sont des organismes à but non lucratif qui en assurent aussi le développement dans la presque totalité des arrondissements. Seuls quelques arrondissements maintiennent les services au sein de leur administration municipale. Dans plusieurs arrondissements, le service de sécurité complémentaire au Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) dans les communautés est délégué à l’OBNL à Tandem, tout comme la mise en valeur de l’environnement est déléguée à des écoquartiers, tous des OBNL. Les arrondissements conservent le pouvoir de contrôle dans ces champs de compétences, mais ont délégué les pouvoirs de planification, gestion des opérations à des organismes externes. Ce mode de gouvernance est qualifié de déconcentration.

Du côté de la Ville, quelques pouvoirs sont partagés avec l’agglomération montréalaise, via le conseil d’agglomération qui se compose des 16 municipalités de l’île de Montréal, comme le service de l’eau et la sécurité publique. Aussi, la gestion, la planification et les opérations du transport collectif métropolitain relèvent de la Communauté métropolitaine de Montréal, tout comme le Plan métropolitain d’aménagement et de développement (PMAD). Enfin, le contrôle de la signalisation routière, le Tome V du Code de la sécurité routière, relève du pouvoir du gouvernement du Québec, mais son application relève de Montréal. Le gouvernement du Québec partage également les pouvoirs de développement social et communautaire et celui du logement social avec Montréal.

Un autre élément de la gouvernance est à souligner, soit les instances délibératives inhérentes à la gouvernance de Montréal. Principalement, il y a l’Office de consultation publique de Montréal, qui a le mandat de tenir des consultations sur les

grands projets ou encore toute autre consultation ayant été mandatée par le comité exécutif de Montréal. Il y a également les comités consultatifs d'urbanisme en arrondissement, qui doivent émettre des recommandations aux conseils d'arrondissement dans le cadre de projets particuliers d'urbanisme ou de demandes de dérogation. Aussi le Conseil du patrimoine de Montréal et le comité Jacques-Viger émettent des recommandations lors de projets immobiliers d'envergure. Toutes ces instances sont composées de professionnels et de membres de la société civile. Elles sont indépendantes des administrations publiques et du politique (Charte de la Ville de Montréal, gouvernement du Québec; *Loi sur les cités et villes*, gouvernement du Québec).

Finalement, au sein des communautés, les partenaires du développement social et communautaire et des sports et loisirs font partie d'instances délibératives et de concertation dans leur propre milieu. C'est à la fois au sein de la Corporation de développement communautaire (CDC), de tables de concertation ou de forums, que ces différents organismes, qui ont reçu des mandats et des délégations de pouvoirs des instances municipales et gouvernementales, prennent part aux débats et délibérations. C'est une autre forme de participation de la société civile dans les affaires de la Ville. On peut donc voir la complexité des modes de gestion des instances politico-administratives locales de la ville de Montréal.

#### 2.4. La gouvernance urbaine et les parties prenantes

La gouvernance urbaine fait référence aux interactions entre la société et la ville. Ce sont plus généralement les modes de coordination qui permettent la prise de décision et l'adoption de politiques publiques. Ces processus peuvent être participatifs ou collaboratifs, et peuvent se faire en concertation ou encore par délégation de pouvoir

entre l'acteur public et divers acteurs privés (Bertrand et Moquay, 2004 ; Delorme, 2000 ; Pierre, 2005 ; Sellers, 2013 ; Sobol, 2015). Ces processus peuvent aussi être autoritaires. Pour des villes comme Montréal, la complexification de la société et l'incapacité de répondre seule à tous les besoins de sa population provoquent une fragmentation des pouvoirs (Divay et Paquin, 2013 ; Jouve, 2003, 2005 ; Sellers, 2013 ; Tremblay-Racicot et Mercier, 2014). C'est pourquoi la recherche d'équilibre est nécessaire pour mettre en place des politiques publiques répondant aux attentes, mais aussi pour mettre en place les bons processus de partage des pouvoirs avec les parties prenantes, soit l'ensemble des acteurs du milieu. Ce nécessaire équilibre est guidé par la recherche de la légitimité requise dans la prise de décision (Bevir, 2004 ; Casteigts, 2003 ; Hamel et Jouve, 2006).

Dans un environnement de proximité tel qu'une ville, encore plus dans les arrondissements de Montréal, les autorités publiques sont davantage interpellées par la mobilisation des acteurs du milieu et doivent mieux composer avec les processus nécessaires à l'atteinte de l'équilibre garant de la légitimité décisionnelle (Bertrand et Moquay, 2004 ; Fontan et coll., 2013 ; Fontan et Klein, 2004). Nous pouvons dire qu'un espace de proximité comme un arrondissement et même une ville comme Montréal est un lieu parfait pour comprendre comment la fragmentation des pouvoirs se matérialise.

Vient donc la question des rôles qui est cruciale dans la mise en place d'un mode de gouvernance urbain. Dans le cas de Montréal, dans les deux catégories de réformes, c'est la performance organisationnelle, dans un contexte de mondialisation économique où s'accroît la concurrence entre les différentes métropoles, qui s'avère être le principal critère de détermination d'objectifs du mode de gouvernance urbaine. D'où l'importance de la recherche d'équilibre dans un environnement en mutation et de la légitimité politique pour répondre à ces défis de la mondialisation économique (Delorme 2000; Boudreau et coll. 2006; Jouve et Lefèvre 1999; Jouve 2005; Merrien

1999). Nous pouvons parler d'une mise à l'échelle que tout gouvernement de proximité doit mettre de l'avant pour prendre des décisions, et ce, en accord avec les parties prenantes de son environnement (Meloche et Vaillancourt 2015).

Le concept de légitimité est au cœur de la gouvernance urbaine. C'est ce qui permet à l'acteur public d'obtenir la marge de manœuvre suffisante dans la mise en place des politiques publiques, mais aussi des processus sous-jacents à la gouvernance urbaine, dans un contexte de proximité de surcroît (Boudreau et coll. 2006; Jouve et Lefèvre 1999; Jouve 2005; Merrien 1999). Cette légitimité peut-être définie comme « une perception ou supposition générale par laquelle l'action d'une entité est désirable, adéquate ou appropriée à l'intérieur d'un système socialement construit de normes, valeurs, croyance et définitions » (Suchman 1995, page 574). En ce sens, nous envisageons la gouvernance urbaine dans une approche normative et de nouvel institutionnalisme.

Pour résumer, nous affirmons qu'une ville comme Montréal adoptera un mode de gouvernance afin d'obtenir la légitimité nécessaire auprès de ses parties prenantes pour mettre en place ses politiques publiques. L'adhésion de certaines parties prenantes s'avère donc nécessaire à l'atteinte de cette légitimité. Comme nous l'avons décrit dans le cas de la deuxième phase de réformes à Montréal, la Ville semble avoir tenu compte de certaines parties prenantes pour légitimer sa prise de décision et réformer la gouvernance. Nous croyons donc pertinent d'analyser de plus près le rôle des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance de Montréal et comment l'acteur public, tant la fonction publique que le politique, tient compte de ces parties prenantes pour légitimer sa prise de décision. De plus, étant donnée la nature décentralisée des pouvoirs à Montréal, nous jugeons à propos d'analyser ce même phénomène dans les arrondissements. Cela nous permettra d'obtenir des conclusions plus représentatives, pouvant être généralisées.

## 2.5. Un modèle d'analyse

Pour nous aider à analyser le rôle des parties prenantes et comment l'acteur public en tient compte, nous utiliserons le modèle théorique de Mitchell et coll. (1997). Nous croyons qu'il est le plus apte à répondre à notre objectif de recherche. Néanmoins, nous prétendons aussi que ce modèle nécessite des bonifications afin de mieux répondre aux impératifs liés à la gouvernance urbaine. En effet, ce modèle d'analyse des parties prenantes a été développé pour répondre au besoin des gestionnaires d'entreprises privées. Étant donné la nature politique inhérente à la gouvernance urbaine, plusieurs recherches nous permettent de venir adapter ce modèle et répondre à notre question de recherche : *quel rôle jouent les parties prenantes dans la gouvernance de Montréal et comment les administrateurs et les élus prennent-ils en compte ces parties prenantes?*

## CHAPITRE III

### LES PARTIES PRENANTES

#### 3.1. Les parties prenantes, une définition

Débutons par la définition du concept des parties prenantes inhérent à notre recherche. Tout d'abord, Freeman (1984) définit une partie prenante comme : « *tout groupe ou individu qui peut affecter ou qui peut être affecté par la réalisation des objectifs de l'entreprise* » (Freeman 1984, page 46). Les parties prenantes peuvent être primaires, secondaires ou publiques. Les parties prenantes primaires sont les actionnaires, fournisseurs, employés, investisseurs, etc. Les parties prenantes secondaires sont les médias, les groupes de pression ou d'intérêt. Finalement, les parties prenantes publiques sont les gouvernements au sens large et les organisations communautaires. Cette définition de base a ouvert la voie à plusieurs débats et recherches tant théoriques qu'empiriques afin d'en démontrer la représentation générale. Dans le cas d'une municipalité, nous pouvons inclure dans les parties prenantes primaires, les organismes à but non lucratif (OBNL) qui reçoivent une délégation de pouvoir de la ville et aussi les sociétés paramunicipales. Il faut aussi retirer les actionnaires. Dans les parties prenantes secondaires, nous pouvons aussi ajouter les citoyens.

Plusieurs auteurs ont contribué à la bonification de cette première définition. Plus spécifiquement, citons Hill & Jones (1992) qui affirment que les parties prenantes sont : « *les groupes participants qui ont des revendications légitimes auprès de l'organisation...ces groupes peuvent être à la fois les actionnaires, les gestionnaires, les employés, les clients, les fournisseurs, la communauté locale ou le public en*

*général* » (Hill et Jones 1992, page 133). Les auteurs introduisent le concept de légitimité pour justifier la prise en compte d'une partie prenante. Alors que Freeman (1984) s'en tenait davantage à une définition descriptive, Hill & Jones (1992) introduisent des éléments normatifs supplémentaires.

Ensuite, Mitchell et coll. (1997) viennent compléter la définition de Freeman (1984) par une approche dynamique, normative et descriptive pouvant permettre aux gestionnaires de mieux identifier les parties prenantes dont il est nécessaire de tenir compte. Ainsi, les parties prenantes sont tout groupe ou individu qui peuvent affecter ou qui peuvent être affectés par la réalisation des objectifs de l'entreprise et qui détiennent un ou plusieurs attributs déterminant leur importance soit la légitimité, l'urgence et le pouvoir (Mitchell et coll., 1997).

Ces définitions que nous venons de présenter ont pour objectif de définir qui sont les parties prenantes d'une organisation et comment un gestionnaire peut déterminer celles qui comptent vraiment. C'est en premier lieu dans une perspective stratégique que ces définitions ont été établies et, en deuxième lieu, pour des raisons normatives.

Les premières études théoriques et empiriques portant sur le concept des parties prenantes sont venues tout d'abord définir les parties prenantes pour aider les gestionnaires dans l'atteinte des objectifs de l'organisation. Ensuite, cette théorie a servi à mieux analyser l'environnement externe et interne de l'organisation dans le but d'encadrer et introduire les parties prenantes dans la planification stratégique. C'est pourquoi nous pouvons ainsi souligner que les auteurs ont procédé de manière purement descriptive et utilitaire dans leur définition des parties prenantes.

### 3.2. Un modèle d'analyse

Le modèle d'analyse de Mitchell et coll. se veut dynamique tout en étant descriptif dans sa présentation. L'approche dynamique et descriptive s'exprime par la détermination de trois attributs qui peuvent évoluer dans le temps et permettent aux gestionnaires de faire ressortir les caractéristiques les plus significatives de la partie prenante afin d'identifier celle qui compte vraiment pour l'organisation. Ces trois attributs sont le pouvoir, la légitimité et l'urgence. Pour permettre l'identification d'une partie prenante, il doit exister une relation entre cette dernière et le gestionnaire. Les auteurs insistent sur la notion de perception dans l'identification des attributs par les gestionnaires, ce qui rend le modèle utile, car il permet de mieux comprendre comment les gestionnaires prennent en compte leurs parties prenantes et d'apprendre qui compte vraiment à leurs yeux (Bonnafous-Boucher et coll., 2014 ; Mitchell et coll., 1997 ; Preble, 2005).

Le premier attribut est le pouvoir, qui se définit par la capacité d'un acteur à imposer sa volonté dans la relation contractuelle avec l'organisation. Ce pouvoir s'exprime de trois façons : a) coercitive, grâce à l'accès à des ressources permettant la contrainte ou la restriction ; b) utilitaire, grâce à la mobilisation de ressources financières ou matérielles ; c) normative, qui fait appel aux symboles dans une approche wébérienne.

Le deuxième attribut est la légitimité, qui est possible à travers les différentes interactions entre la partie prenante et l'organisation. Les auteurs reprennent la définition de Suchman (1995) qui définit la légitimité comme étant une perception ou supposition générale par laquelle l'action d'une entité est désirable, adéquate ou appropriée à l'intérieur d'un système socialement construit de normes, valeurs, croyance et définitions (Suchman, 1995). Toutefois, les auteurs soulignent que dans un environnement complexe et empreint de négociations, il existe plusieurs niveaux



d'analyse de cette légitimité qui ne peut pas être uniforme d'un contexte à l'autre ou d'un environnement à l'autre. En somme, la reconnaissance de la légitimité est fortement tributaire de son contexte social d'une part, et d'autre part, et cette reconnaissance est aussi tributaire de la légitimité acquise dans l'environnement social du gestionnaire (Mitchell et coll., 1997).

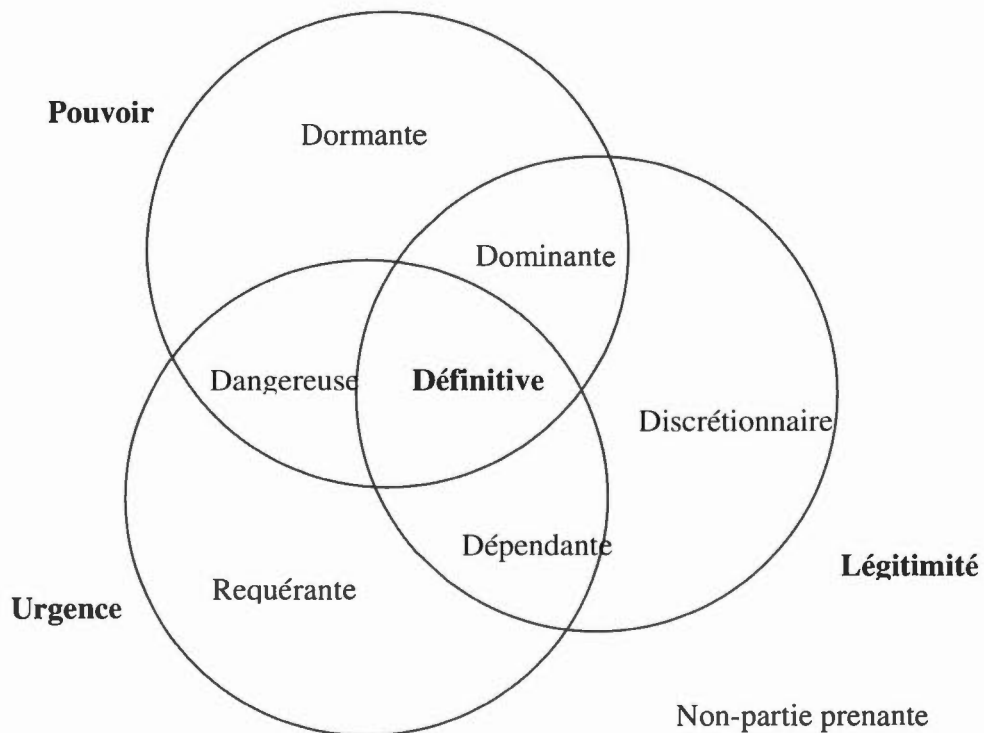
Le troisième attribut est l'urgence, qui permet de rendre le modèle plus dynamique étant donné son caractère contextuel. Une partie prenante peut invoquer l'urgence dans sa relation avec l'organisation seulement si deux conditions sont remplies : « *a) la relation ou la demande est de nature sensible dans le temps; et b) la relation ou la demande est importante ou critique pour la partie prenante.* » (Mitchell et coll., 1997, page 867). Le sentiment d'urgence d'une partie prenante peut avoir un effet sur la prise de décision des élus ou des gestionnaires municipaux. Néanmoins, cet attribut s'avère aléatoire, car il est ponctuel étant donné son caractère spontané.

Chaque partie prenante peut avoir un ou plusieurs attributs à la fois, c'est ce qui en déterminera l'importance et qui permettra au gestionnaire d'identifier de laquelle ou desquelles des parties prenantes il doit tenir compte dans son processus décisionnel. Les auteurs établissent donc un classement en fonction des attributs détenus par les parties prenantes. (Voir figure 1.5)

Ce modèle ne serait pas complet pour les fins de notre étude de cas sans certaines bonifications. Elles proviennent de trois études de cas, dont deux, dans le cadre d'analyse sur des institutions publiques à l'aide du modèle de Mitchell et coll. (1997) Tout d'abord, Neville et Mengue (2006) qui ont analysé le modèle à partir de l'étude des réseaux de Rowley (1997). Cette analyse démontre que dans un environnement social il existe différents réseaux de communication entre les différents groupes et organisations. À l'intérieur de ces réseaux de communication, les organisations et groupes s'échangent de l'information. Plus le réseau sera dense, plus les parties prenantes hausseront le niveau d'attention requise par le gestionnaire. Plus

spécifiquement, la capacité de faire évoluer les attributs d'une ou des parties prenantes dans le temps et dans un contexte social est directement liée à la densité du réseau dans lequel les parties prenantes font partie. Dans une étude de cas sur la gouvernance urbaine à Montréal, cela nous permet de mieux comprendre comment des organisations locales peuvent influencer les décisions publiques à travers un réseau local.

Figure 1.5 Modèle de Mitchell, Agle et Wood



Source : Mitchell et coll. (1997)

Dans leur article, Mitchell et coll. (1997) soulignaient que leur modèle gagnerait en incluant une approche normative pour justifier la nécessité de tenir compte des parties

prenantes dans le processus décisionnel. Cela permettrait en effet de mieux répondre aux aspects dynamiques de la prise en compte des parties prenantes dans un contexte social donné. Magness (2008) propose une solution à cette lacune que nous considérons comme adéquate pour bonifier le modèle. L'auteur propose d'utiliser le concept de légitimité tel que défini par Suchman afin d'introduire une approche normative au modèle de Mitchell et coll. (1997).

Pour Magness (2008), l'approche normative devient pertinente à partir du moment où la représentation de légitimité du gestionnaire envers les parties prenantes se fonde sur la légitimité reconnue de l'environnement social de l'organisation. En résumé, une organisation existera aux yeux du gestionnaire si elle a une légitimité reconnue ou perçue dans son environnement social ou ses différents réseaux sociaux (Magness, 2008). Ceci réfère aux principes éthiques qui émergent dans les préoccupations d'une société et qui changeront selon le temps et le contexte. Cet aspect normatif rend ainsi plus dynamique le modèle de Mitchell et coll. dont cette caractéristique se basait surtout sur l'attribut d'urgence. L'approche normative de Magness appelle à une adaptation constante des gestionnaires dans les processus de la gouvernance, dans le temps et le contexte, selon la légitimité reconnue ou perçue (Magness, 2008).

Finalement, nous devons tenir compte de la dimension politique de la gouvernance urbaine. En effet, le modèle descriptif de Mitchell et coll. a été construit pour aider les gestionnaires d'entreprises privées à mieux identifier les parties prenantes qui comptent vraiment. Dans le cadre de la compréhension du rôle des parties prenantes dans la gouvernance de Montréal et comment les administrateurs et les élus prennent en compte ces mêmes parties prenantes, on ne peut pas exclure la dimension politique qui inclut des aspects partisans et militants, voire idéologiques.

Dans l'étude de O'Higgins et Morgan (2006), les auteurs démontrent que les partis politiques jouent un rôle crucial lorsqu'on pose la question : qui compte grâce à l'utilisation du modèle de Mitchell et coll., les auteurs démontrent que pour les

politiciens irlandais, les acteurs les plus puissants sont les médias. D'un autre côté, l'acteur le plus légitime dans le processus politique est l'électorat. Il est aussi celui qui peut évoquer le plus haut niveau d'urgence ponctuel. En somme, selon l'étude, la partie prenante la plus significative pour les élus est l'électorat, soit celle qui détient le plus d'attributs tels que définis par Mitchell et coll. (O'Higgins et Morgan, 2006).

Cependant, les auteurs démontrent également que cette réalité change en cours de mandat. En effet, entre les élections, l'électorat est la partie prenante la plus significative, mais cela tend à changer lors des périodes électorales. Le membre de parti devient alors la partie prenante la plus significative (O'Higgins et Morgan, 2006).

C'est pourquoi O'Higgins et Morgan (2006) proposent un quatrième attribut au modèle de Mitchell et coll. (1997) dans un contexte politique. Il suggère d'intégrer l'idéologie politique comme quatrième attribut. Les auteurs ont démontré dans leur étude sur les partis politiques en Irlande qu'en toute circonstance, le membre de parti était toujours celui qui comptait le plus pour les politiciens d'un parti donné. C'est pourquoi nous croyons qu'il est nécessaire d'ajouter cet attribut dans une analyse des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance urbaine.

## CHAPITRE IV

### METHODOLOGIE

Analyser le rôle des parties prenantes et comment elles ont été prises en compte par la Ville de Montréal nous demande de préciser notre méthode de recherche. Pour ce faire, nous croyons pertinent de déterminer ce que nous voulons analyser plus spécifiquement. Dans le cadre de la gouvernance urbaine de Montréal, le conseil de la Ville et les conseils d'arrondissements doivent prendre des décisions qui touchent plusieurs types de services aux citoyens. Ces deux instances démocratiques se déroulent dans un encadrement légal déterminé par le gouvernement du Québec et les décisions sont prises par vote à la majorité simple sauf exception. Des sommaires décisionnels sont soumis aux élus pour les aider dans leur prise de décision et justifier ces décisions. Dans ces sommaires décisionnels se trouvent des recommandations des fonctionnaires. Donc, nous voulons connaître de quelle manière les parties prenantes sont prises en compte dans le cadre de la prise de décision des élus.

Nous sommes convaincus que nous pourrions mieux comprendre le rôle que jouent les parties prenantes et comment les fonctionnaires et les élus tiennent compte de ces parties prenantes dans leurs recommandations et dans leurs prises de décisions. Dans les sommaires décisionnels se trouvent plusieurs sections pertinentes à notre recherche. Il s'agit de : contexte ; décision(s) antérieure(s) ; description ; justification ; développement durable ; impact(s) majeur(s) ; et validation. Dans ces sections se trouvent toutes les informations d'aide à la décision pour les élus et les interventions des différents fonctionnaires impliqués dans les dossiers. Il s'agit de sources secondaires, car les informations et données contenues dans ces sommaires décisionnels émanent d'analyses de sources primaires. En somme, ce sont des informations qui ont été manipulées avant leur publication, mais qui représentent la

perception et les conclusions des gestionnaires de haut niveau dans la fonction publique montréalaise.

Dans son étude de cas liée aux décisions des gestionnaires publics, Champagne (2013) a procédé par l'analyse documentaire du gouvernement du Canada concernant l'évolution des politiques d'infrastructures municipales et de quelle manière se sont construits les arrangements entre les différents paliers de gouvernement. L'étude en question a été réalisée en analysant la documentation depuis la création des programmes gouvernementaux afin de mieux évaluer dans le temps les relations avec les différentes parties prenantes. (Champagne, 2013) Cette méthode correspond à notre démarche de nouvel institutionnalisme et nous permet de justifier notre méthodologie. Nous croyons, comme Champagne (2013) que cette analyse dans le temps des décisions, nous permet de mieux comprendre l'évolution des relations avec les parties prenantes et de quelle manière les gestionnaires tiennent compte de ces dernières. Cette méthode de recherche comporte bien entendu des lacunes. Bien que des entrevues avec les gestionnaires auraient pu donner des indications plus précises, cela n'aurait pas permis d'obtenir des conclusions inscrites dans le temps. En effet, la mobilité professionnelle au sein de l'administration publique ne nous permet pas de garantir la continuité de l'information recueillie en entrevue. Néanmoins, l'avantage de cette méthode est de pouvoir l'inscrire dans le temps et suivre l'évolution des décisions antérieures qui peuvent justifier les décisions récentes (Champagne, 2013).

D'ailleurs, Parent et Deephouse (2007) justifient la pertinence de l'utilisation des archives documentaires pour mieux construire la validité des conclusions en permettant d'établir une répétition dans les critères d'analyse de documents semblables dans le temps. Ceci permet d'assurer une représentativité des conclusions pouvant être généralisées (Parent et Deephouse, 2007).

Bien entendu, nous ne voulons pas analyser l'ensemble des prises de décision. Nous croyons qu'un échantillon bien choisi pourra nous aider et être représentatif de

l'ensemble des actions que nous désirons analyser. Tout d'abord, nous analyserons toutes les décisions prises par le conseil de la Ville de Montréal liées à la réforme du maire Coderre, et ce, depuis janvier 2014. Dans une approche constructiviste, nous croyons pertinent d'analyser des données sur plusieurs années afin de comprendre un phénomène qui s'inscrit dans le temps et qui se construit par l'apprentissage. Ceci est en parfait accord avec notre analyse normative de la gouvernance urbaine et la prise en compte des parties prenantes. Pour assurer la représentativité de nos conclusions liées à l'analyse des sommaires décisionnels du conseil de la ville, nous utiliserons aussi les articles de journaux comme données secondaires supplémentaires pour avoir une source d'information externe liée à ces décisions. Ceci nous permettra de mettre en contexte les décisions et mieux comprendre comment les parties prenantes ont été prises en compte. Dans un sommaire décisionnel, certaines informations subjectives peuvent être absentes. Nous pourrions combler cette lacune grâce à l'utilisation des articles de journaux.

Pour nous assurer d'une bonne représentativité des données et nous permettre d'arriver à des conclusions pouvant permettre une généralisation, nous analyserons aussi des décisions de trois conseils d'arrondissements. Le choix des conseils est fait de façon aléatoire. Il s'agira des arrondissements de Villeray-St-Michel-Parc-Extension (VSMPE), d'Ahuntsic-Cartierville(AC) et du Sud-Ouest (SO). De plus, nous analyserons un autre type de décision, davantage lié aux opérations courantes des services aux citoyens. Nous l'avons déjà souligné, les services de sports, de loisirs, de la culture et du développement social sont délégués dans la presque totalité des arrondissements à des organismes sans but lucratif des milieux respectifs. Il s'agit donc de pouvoirs délégués à des tiers de la société civile.

En analysant les décisions de trois conseils d'arrondissements depuis janvier 2014, il nous sera permis de comprendre comment les arrondissements prennent en compte leurs parties prenantes. Encore une fois, nous croyons que par une approche

constructiviste, il nous sera plus facile d'étudier les comportements des gestionnaires et des élus dans leur prise en compte des parties prenantes. Tel que mentionné dans le cas de l'analyse des sommaires décisionnels de la ville de Montréal, nous utiliserons les articles de journaux comme deuxième source de données afin de combler les lacunes évoquées.

À ce titre, Fontan et coll. (2013) ont utilisé cette méthode de recherche afin de mieux comprendre le rôle des groupes sociaux dans la gouvernance urbaine à Montréal. L'avantage est de permettre une bonne représentation des conflits et des enjeux qui interpellent ces parties prenantes et ainsi mieux positionner les décisions de la Ville de Montréal (Fontan et coll., 2013). Bien que dans tout article il puisse y avoir un biais dû aux lignes éditoriales, l'avantage de ces données est de mettre en lumière les enjeux urbains qui préoccupent les collectivités d'une part, et de quelle manière les autorités et les acteurs sociaux interagissent à l'intérieur de ces enjeux d'autre part (Fontan et coll., 2013). En croisant ces données et les sommaires décisionnels, nous croyons ainsi combler les lacunes perceptuelles pour renforcer la validité de nos données globales.

Pour analyser nos données, nous allons faire ressortir les concepts et les mots-clés permettant de comprendre l'histoire racontée par les gestionnaires qui sert à justifier la prise de décision. De plus, nous viendrons croiser le contenu des articles de journaux pour valider ces justifications. Le modèle théorique que nous avons présenté servira de cadre d'analyse pour la compréhension du contenu des sommaires décisionnels et des articles de journaux. Par la suite, nous serons en mesure de tirer des conclusions et espérer des généralisations pouvant servir à d'autres études.



## CHAPITRE V

### ANALYSE

Dans le cadre de notre recherche, nous avons analysé 35 ordres du jour du conseil de la Ville de Montréal entre janvier 2014 et décembre 2016. Ceci nous a permis d'extraire 22 sommaires décisionnels liés à la réforme administrative de l'administration Coderre. (Voir exemple en annexe 2) Nos critères de sélections ont été de trois ordres, le premier est celui de l'article 85,5 qui permet à la Ville de se rendre compétente pour deux ans dans un champ de compétence d'arrondissement comme le prescrit la *Charte de la ville de Montréal*. Le deuxième critère est celui qui concerne les modifications règlementaires et budgétaires liées à la RFA. Le troisième critère est celui de la création de nouveaux services ou directions au sein de l'administration centrale de la Ville de Montréal.

En ce qui concerne nos données pour les arrondissements, nous avons consulté 82 ordres du jour de conseils d'arrondissement entre janvier 2014 et décembre 2016. Ceci nous a permis d'extraire 269 sommaires décisionnels (Voir exemple en annexe 1). Nos critères de sélections étaient de deux ordres. Le premier sera de regrouper toutes les décisions des conseils d'arrondissements liées à la Direction de la culture, sports, loisirs et développement social (DCSLDS). Le deuxième sera de regrouper toutes les décisions discrétionnaires relatives au financement des élus. La raison qui justifie ce deuxième critère est que plusieurs organismes locaux font des demandes ponctuelles de financement pour des activités spécifiques non récurrentes ou qui ne font pas partie de programmes officiels. Les élus votent régulièrement l'attribution de sommes budgétaires pour financer ces projets spécifiques. Étant donné leur caractère discrétionnaire et le fait que ce sont des organismes qui sont pour la très grande majorité des partenaires des arrondissements, cela peut nous permettre de mieux

évaluer la prise en compte des parties prenantes par l'administration des arrondissements et des élus locaux.

Pour bien analyser les données, nous avons sélectionné des sections précises des sommaires décisionnels pouvant éclairer nos recherches. Cette sélection s'est faite en fonction de la recherche des informations nécessaire à l'analyse de la prise en compte des parties prenantes, de la légitimité des décisions et de l'histoire de la relation entre la partie prenante, la ville centre et les arrondissements. Ces sections sont : contexte ; décision(s) antérieure(s) ; description ; justification ; développement durable ; impact(s) majeur(s) et validation. Chacune de ces sections nous permet de mieux comprendre le sens de la décision et comment l'arrondissement et la ville centre établissent-ils la légitimité de la décision et quel rôle jouent les différentes parties prenantes au dossier? De plus, cela nous permet de comprendre le contexte de la décision et d'apprendre comment s'est construite dans le temps la relation entre l'administration et les parties prenantes.

Rappelons que notre objectif de recherche est de déterminer quel rôle jouent les parties prenantes dans les décisions des conseils et comment les administrations et les élus tiennent compte de ces dernières. À la suite de notre analyse des données extraites de nos recherches, nous sommes en mesure de faire ressortir des observations générales.

Tout d'abord, nous pouvons classer les sommaires décisionnels en trois catégories. La première est celle qui présente une décision règlementaire. Ce sommaire est normalisé par le processus administratif et est présenté par une direction spécifique. Il regroupe des recommandations de professionnels de la fonction publique et des interventions d'autres divisions et directions permettant aux élus de justifier leur décision. La deuxième catégorie est l'entente contractuelle où une convention est votée accompagnée d'une contribution financière en échange d'une délégation de pouvoir d'arrondissement ou de la Ville à un organisme. Encore une fois, ce

sommaire est normalisé par la fonction publique et est présenté par une direction spécifique et s'inscrit dans un programme municipal ou gouvernemental donné. Le sommaire est construit également pour permettre aux élus de justifier la prise de décision en accord avec des principes, des normes et des valeurs reconnues dans le temps. Finalement, la troisième catégorie de sommaire décisionnel est celle qui présente des décisions discrétionnaires des élus sans intervention de la fonction publique, ou une intervention minimale, pour permettre de justifier la décision des élus du conseil. Ce sont des sommaires qui renferment peu de contenu permettant de comprendre la décision du conseil. Elles sont bien souvent des contributions financières du conseil à des OBNL.

Pour nous assurer d'avoir les données les plus représentatives, nous avons fait une recherche dans les articles de journaux depuis entre janvier 2009 et décembre 2016, dans le but de croiser les données avec les sommaires décisionnels et mieux comprendre le contexte, l'historique et les influences, le cas échéant des décisions des conseils. Nous avons fait une recherche sur Eureka, Google et sur le site Internet de médias donnés. Les médias consultés sont *La Presse*, *Le Journal de Montréal*, *Le Devoir*, *The Gazette*, le *Journal Métro*, le *24h*, le *Huffington Post*, *Le Courrier*, *La Voix Pop* et *Le Progrès*. Nous avons consulté 75 articles de journaux liés au sujet précis des sommaires décisionnels consultés ou ayant des liens apparentés.

### 5.1. Trois catégories de décisions

Nous avons souligné qu'à la lumière de notre analyse, nous pouvions établir trois catégories de sommaires décisionnels. Ce classement est lié à notre analyse à partir de notre cadre théorique. En effet, il ressort clairement que selon le type de décision et la

manière dont les conseils cherchent à obtenir la légitimité de leurs décisions, on trouve trois approches distinctives.

L'utilité du modèle s'avère pertinente tout d'abord selon l'approche normative de Magness (1997), qui nous permet une meilleure compréhension du pouvoir et la légitimité de certaines parties prenantes. Surtout, il permet de comprendre comment les gestionnaires justifient leur décision en s'appuyant sur la légitimité des parties prenantes, les programmes en place et la nécessité d'une décision qui s'inscrit dans une narration historique des modalités de transactions acceptées par la communauté. Dans les sections que nous avons consultées, nous avons constaté des schémas narratifs dans tous les sommaires décisionnels. Ceux-ci inscrivent la décision dans une logique normative, mettant en évidence systématiquement le bénéfice de la décision pour la communauté, et ce, tant pour les sommaires de la Ville que des arrondissements. Dans certains cas, c'est la crédibilité du partenaire à qui on délègue le pouvoir de l'arrondissement qui sert à justifier la décision.

Ce sont donc pour des raisons normatives que les gestionnaires écrivent les justifications dans les sommaires décisionnels afin de démontrer aux lecteurs, la légitimité incontestable de la décision et celle du partenaire à qui on délègue le pouvoir. Les lecteurs peuvent être à la fois les citoyens, les différentes organisations partenaires, les médias et finalement les élus. En ce sens, la rédaction des sommaires décisionnels sert à s'assurer de répondre aux attentes de ces parties prenantes et qu'elles puissent reconnaître la légitimité de la décision.

Dans la première catégorie de sommaires décisionnels, les ententes contractuelles entre le conseil d'arrondissement et des OBNL sont construites dans une perspective temporelle en premier lieu. Dans la justification présentée, les ententes précédentes sont inscrites au document, ce qui permet de comprendre qu'il y a une relation établie dans le temps entre l'arrondissement et l'OBNL. L'objectif est d'abord de présenter une stabilité dans la relation, mais surtout d'affirmer la valeur du choix de déléguer le

pouvoir à cet organisme qui a répondu aux attentes prescrites dans les conditions contractuelles.

Si on se réfère à Suchman (1995), on peut affirmer que les administrations étudiées font appel à la légitimité morale, au moyen de la légitimité procédurale et structurelle. D'une part, à travers les ententes avec des partenaires reconnus dans le milieu, elles permettent de confirmer la valeur de l'action positive auprès de la communauté. D'autre part, en affirmant la compétence, l'expertise et la compréhension des enjeux, la fonction publique confirme sa capacité à répondre aux besoins des citoyens et de faire reconnaître la bonne performance de l'organisation (Magness, 2008 ; Mitchell et coll., 1997 ; Suchman, 1995). Nous pouvons affirmer qu'il s'agit d'un enchaînement de recommandations sous forme d'une histoire racontée qui se base sur des normes et de valeurs socialement construites. Elles sont ainsi transcrites dans les sommaires décisionnels et permettent d'offrir une légitimité aux décisions des élus des conseils.

Dans leur modèle, Mitchell et coll. déterminent le pouvoir des parties prenantes sous trois formes, tout d'abord coercitif, en ayant l'accès aux ressources disponibles qui permettent de contraindre l'organisation à une prise de décision, ensuite utilitaire, en pouvant mobiliser les ressources financières ou matérielles disponibles nécessaires à la prise de décision et finalement normatives, en faisant appel à des symboles présents dans l'environnement de l'organisation. Ceci nous permet d'établir dans tous les cas observés que les organisations à qui les arrondissements délèguent leur pouvoir, accompagné d'une contribution financière ont assurément le pouvoir nécessaire à ce que les gestionnaires publics et les élus prennent une décision en leur faveur.

Tout d'abord, en nous référant aux articles de Klein et Fontan 2003, ainsi que Klein et Tremblay 2010, nous pouvons conclure que les OBNL présentes dans les milieux ont une capacité de contraindre la décision, car elles font partie d'un réseau stable et bien implanté qui peut faire infléchir l'opinion publique face à la décision de l'acteur

public. Également, si les arrondissements leur délèguent ces pouvoirs, c'est que ces OBNL détiennent les ressources nécessaires à la prestation des services délégués. Ce qui soulève l'hypothèse que les arrondissements n'ont pas ces ressources et sont donc dépendants des OBNL qui les détiennent. Finalement, ces OBNL sont implantés depuis longtemps dans leur milieu et font partie d'un réseau d'acteurs qui échangent les ressources disponibles et peuvent se concerter. Au sein de ce réseau, ils ont obtenu une légitimité qui leur permet de revendiquer l'obtention de certains pouvoirs et de participer aux décisions des conseils d'arrondissement. Cela s'inscrit dans le troisième type de pouvoir tel que défini par Mitchell et coll., et correspond à l'approche de nouvel institutionnalisme qui met en lumière la construction sociale de normes et de valeurs, donc de symboles collectifs reconnus et acceptés permettant la justification de la décision du conseil.

Ceci nous permet également de souligner l'importance de la légitimité comme facteur dans la prise de décision, ou plutôt la prise en compte des parties prenantes. Comme nous l'avons souligné, ces OBNL sont bien implantés dans leur milieu et au sein de leur réseau, ils ont acquis une légitimité symbolique qui leur offre une force significative auprès de l'acteur public. Les gestionnaires et les élus, en mettant en évidence la valeur de l'OBNL à qui l'on octroie un pouvoir, viennent reconnaître de facto cette légitimité. Cette stratégie est évidemment liée à la justification de la décision auprès des lecteurs des sommaires décisionnels. En effet, si un tel accent est mis sur cette légitimité de l'organisme qui reçoit le pouvoir, c'est que la légitimité de ce dernier est reconnue dans son milieu et permettra aux décideurs publics d'obtenir l'acceptabilité sociale dans leur prise de décision. D'ailleurs, lors de notre analyse des données dans les différents médias, nous n'avons trouvé aucune de ces décisions qui avaient été remises en question tant par les partis d'opposition que par le milieu concerné.

Sur l'ensemble des sommaires décisionnels d'arrondissement étudiés, seulement deux sommaires décisionnels nous permettent d'émettre l'attribut d'urgence. Il s'agit de décisions liées à la sécurisation des ruelles dans VSMPE et d'intervention auprès des jeunes pour les aider à ne pas intégrer les gangs de rue, aussi dans VSMPE. Dans tous les autres sommaires décisionnels et dans tous les articles de journaux, aucun élément d'analyse ne nous permet d'attribuer l'urgence comme attribut à l'une des parties prenantes. De plus, à la lecture des sommaires décisionnels et des articles de journaux, rien ne nous permet d'identifier d'autres parties prenantes. Pour les auteurs Mitchell et coll., cet attribut est le plus apte à rendre le modèle dynamique et voir l'évolution dans le temps du rôle des parties prenantes. Dans le cas de VSMPE, cela nous permet de comprendre que la légitimité de la décision émane d'un enjeu de sécurité urbaine dans les deux cas. Également, ces décisions, contrairement aux autres sommaires décisionnels, ne s'inscrivent pas dans un historique de décisions. Pour être apte à valider la valeur de cette théorie du modèle, il nous faudrait l'évaluer de nouveau au cours des années subséquentes, ce qui ne nous a pas été permis.

Dans la deuxième catégorie de sommaires décisionnels, soit plus précisément ceux de la Ville, la recherche de légitimité se fait tout autrement que dans les cas dont nous venons de discuter. Elle n'est pas basée sur le pouvoir et la légitimité des parties prenantes ou des organisations impliquées dans la décision, mais plutôt sur la nécessité d'améliorer les services aux citoyens. D'ailleurs, les termes utilisés permettent de comprendre la démarche des fonctionnaires pour s'assurer que la décision soit en conformité avec les attentes des lecteurs. On peut en souligner certains importants comme la cohérence, l'amélioration, l'optimisation, l'équité, l'éthique, l'économie d'échelle ou la réduction des coûts. Ceci s'appuie sur des présomptions ou la reconnaissance générale que l'organisation doit atteindre ces objectifs pour répondre adéquatement aux attentes de la population et ainsi reconnaître la légitimité de la décision.

Un autre élément important à mettre en lumière est l'absence de temporalité dans les prises de décisions. Alors que dans les sommaires décisionnels des arrondissements, en ce qui concerne la DCSLDS, on évoquait des décisions antérieures permettant de faire ressortir leur caractère normatif, c'est-à-dire de quelle manière elle était légitime dans le temps et le contexte de l'environnement social de l'arrondissement, dans le cas de la Ville, cette absence nous pousse à regarder ailleurs pour y retrouver la raison normative dans la prise en compte des parties prenantes tel qu'évoqué par Magness (2008). Il faut souligner que ces sommaires décisionnels se rapportent aux décisions de l'administration du maire Coderre de centraliser certains pouvoirs des arrondissements et de réformer leur financement. Le fondement des décisions explique la différence entre les deux catégories de sommaires décisionnels, soit ceux s'inscrivant dans le temps et le contexte et ceux qui émanent de décision ponctuelle ne faisant pas référence à des décisions antérieures. Il y a aussi la manière dont est construite la légitimité de la décision. C'est pourquoi dans ce cas précis, la revue d'articles de journaux s'avère cruciale.

En effet, étant donné qu'il n'y a aucune référence aux parties prenantes dans les sommaires décisionnels, outre les directeurs d'arrondissement ou de différentes directions, le croisement des données entre les articles de journaux et les sommaires décisionnels, permet de mieux comprendre à quelles parties prenantes s'adressent l'histoire racontée dans les sommaires décisionnels. Par exemple, cela nous permet de dresser une liste de parties prenantes et d'identifier leurs attributs en fonction des décisions prises par le conseil de la Ville et l'histoire racontée dans les sommaires décisionnels. Les médias eux-mêmes jouent un rôle important dans la construction des perceptions face à l'état de la gouvernance de Montréal. La revue de littérature des journaux entre janvier 2009 et décembre 2016, démontre que la très grande majorité des chroniqueurs, éditorialistes et des journalistes en général, évoquait le caractère ingouvernable de la Ville et la nécessité de centraliser des pouvoirs.



L'analyse des articles de journaux nous permet aussi d'identifier d'autres parties prenantes. Par exemple, la CCMM, qui avec le rapport Côté-Séguin produit en 2010, émettait 23 recommandations pour réformer en profondeur la gouvernance de Montréal. En 2014, la Ville et le gouvernement du Québec ont donné suite plus précisément à 9 des 23 recommandations de ce rapport. Ces recommandations sont :

- a) *Le renforcement des services centraux ;*
- b) *La normalisation des services de proximité offerts par les arrondissements ;*
- c) *Le regroupement de service commun ;*
- d) *Réforme du financement des arrondissements pour diminuer les iniquités ;*
- e) *L'abolition des Conseils régionaux des élus (CRÉ) ;*
- f) *Réforme des CLD, du Service aux jeunes entreprises (SAJE) et des Centres de développement économique et communautaire (CDEC) sur l'île de Montréal.*
- g) *Remplacement de l'agence métropolitaine de transport (AMT) ;*
- h) *Rendre responsable la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) de la planification du TC de l'agglomération (Côté et Séguin, 2010).*

Toujours avec l'aide des articles de journaux, nous avons pu identifier comme autre partie prenante importante, le Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) qui a produit un rapport commandé par le précédent maire, Michael Applebaum. Publié en juin 2012, le rapport devait émettre des recommandations afin de réduire les iniquités du financement des arrondissements tout en établissant des paramètres fiscaux permettant un calcul objectif des transferts budgétaires aux arrondissements en tenant compte des services de base à donner à toute la population montréalaise. Les recommandations sont présentées en trois volets ; clarification des dépenses et des responsabilités, responsabilité des arrondissements en matière de financement et transferts de la Ville centre vers les arrondissements (la dotation budgétaire) (Meloche et Vaillancourt, 2012). Le premier volet traite du financement des dépenses lié aux responsabilités des différentes unités de la Ville, afin de garantir le niveau de service sur l'ensemble du territoire et dans tous ses champs d'activité. Ensuite, le deuxième volet traite des capacités de

financement autonome des arrondissements. Finalement, le rapport traite dans le troisième volet d'une méthode paramétrique des transferts budgétaires vers les arrondissements afin d'assurer une stabilité de la dotation (Meloche et Vaillancourt, 2012).

Dans les deux cas que nous venons de mentionner, l'administration montréalaise s'appuie sur la légitimité de ces parties prenantes acquise au sein de la communauté pour rendre leur décision légitime à leur tour. Néanmoins, aucune indication n'est faite en ce sens dans les sommaires décisionnels. Cet aspect normatif de la décision est implicite, car l'analyse des articles de journaux nous permet d'affirmer que l'orientation des décisions est conforme à l'idée acceptée du caractère ingouvernable de la Ville de Montréal, donc, des normes et valeurs socialement construites dans la communauté montréalaise. Outre les partis d'oppositions, il ne nous pas été permis d'identifier de résistance auprès de ceux intéressés par la décision de la Ville. Nous pouvons donc affirmer que la légitimité des parties prenantes dont a tenu compte l'administration permet de rendre cette décision plus acceptable. Elles détiennent ainsi la légitimité telle que décrite par les auteurs Mitchell et coll., mais aussi, un pouvoir normatif à travers des représentations et des symboles qui se sont construits socialement à Montréal et au Québec. À travers la revue des articles de journaux, nous pouvons sans contredit, faire ressortir l'urgence comme attribut pour ces parties prenantes. Tout d'abord, le contenu des articles évoque cette urgence, mais aussi, le fondement des deux rapports, repris dans les médias, souligne l'importance d'agir rapidement.

L'analyse des articles de journaux nous permet d'identifier d'autres parties prenantes, comme les partis d'oppositions à l'Hôtel de Ville, le gouvernement du Québec, les maires des villes de l'agglomération de Montréal et les syndicats. Nous pouvons leur attribuer principalement la légitimité, en ce qui concerne l'analyse des sommaires décisionnels et des articles de journaux. Nous croyons que ces derniers ont le

potentiel de se voir attribuer les attributs de pouvoir et d'urgence, mais il y a une absence d'information en ce sens dans les sommaires que nous avons analysés. La légitimité de ces parties prenantes se définit par leur rôle et la reconnaissance démocratique qu'ils ont reçus, ce que nous pouvons qualifier de légitimité cognitive selon la définition de Suchman (1995), en étant tenus pour acquis par leur rôle qui leur est octroyé démocratiquement.

En ce qui concerne le pouvoir, les oppositions, les maires de l'agglomération et les syndicats, pourraient obtenir le pouvoir s'ils avaient la capacité de mobiliser ou contrôler les ressources nécessaires à influencer la prise de décision. En ce qui concerne le gouvernement du Québec, nous pouvons l'évoquer autrement. Celui-ci détient un pouvoir coercitif en détenant les ressources légales de modifier la *Charte de la Ville de Montréal*. En effet, pour modifier la Charte de la Ville, le conseil municipal doit obtenir un vote des deux tiers des membres du conseil et ensuite, le gouvernement doit valider cette décision dans un projet de Loi modifiant la Charte. D'une part, cette règle est établie par le gouvernement du Québec, d'autre part, l'administration du maire Coderre n'a pas le nombre d'élus suffisant pour obtenir ce résultat. Voilà pourquoi l'administration a utilisé l'article 85,5 qui permet de centraliser des pouvoirs pour deux ans avec le vote de la majorité absolue.

La nature des décisions rend les sommaires décisionnels de la ville centre différents de ceux des arrondissements. La manière dont sont écrits ces sommaires décisionnels et leur contenu le sont tout autant, ce qui ne rend pas la recherche de légitimité inutile, bien au contraire. Les fonctionnaires qui ont écrit les sommaires décisionnels ont misé sur l'importance d'améliorer les services aux citoyens, tout cela dans une perspective de cohérence et d'économie d'échelle. Cela est en parfaite concordance avec le message des médias, du rapport Côté-Séguin et de CIRANO. La lecture des articles de journaux nous permet de mieux comprendre l'histoire racontée dans les

sommaires décisionnels et de comprendre comment l'administration publique cherche à obtenir la légitimité de la décision.

Fait à remarquer, dans les sommaires décisionnels de la ville centre, on trouve une section nommée parties prenantes. Or, dans seulement trois sommaires décisionnels, nous retrouvons de l'information à ce sujet. Ce que nous retrouvons comme information est uniquement la mention que des directeurs d'arrondissements ou de directions en arrondissement ont été consultés pour définir les orientations de la décision et obtenir leurs recommandations. Nous ne sommes pas en mesure de déterminer pourquoi cela ne s'est pas produit dans les autres cas, qui sont des décisions semblables. Nous ne pouvons pas également expliquer pourquoi il n'y a pas d'autres parties prenantes qui ont été consultées dans le cadre de ces décisions du moment où une section aux sommaires décisionnels est précisément créée en ce sens. Nous pouvons émettre l'hypothèse qu'étant donné que les sommaires sont écrits par des directeurs de la ville centre, ces derniers ont pour unique mandat de consulter leur collègue de même niveau hiérarchique au sein des autres directions et dans les arrondissements.

En ce qui concerne la troisième catégorie de sommaires décisionnels, soit les décisions discrétionnaires des élus, il est plus difficile de tirer des conclusions précises. Il s'agit de décisions discrétionnaires des élus, plus précisément des contributions financières à la demande d'organismes locaux. Aucune justification ou recommandation des fonctionnaires ne s'y trouvent. Néanmoins, ce sont des fonctionnaires qui écrivent ces sommaires décisionnels. Nous pouvons remarquer que les élus des conseils d'AC et de VSMPE ont des budgets discrétionnaires qui leur permettent d'octroyer du financement à différents organismes à chaque conseil d'arrondissement. Pour ce qui est du conseil du SO, cela est plus rare et ponctuel. Néanmoins, dans tous les cas, les sommes octroyées ne dépassent pas 2% du budget

total de la DCSLDS, c'est-à-dire entre 60 000\$ et 100 000\$ selon les arrondissements.

Nous ne pouvons donc pas considérer ces décisions comme cruciales et importantes dans la gouvernance des arrondissements. Toutefois, en nous référant à O'Higgins et Morgan (2006), nous pourrions conclure que ces décisions sont prises pour des raisons partisanses. Mais cela ne s'avère pas concluant si nous tenons compte de l'identité des organismes bénéficiaires. Pour la plupart, ce sont les mêmes qui reçoivent les délégations de pouvoirs dans les autres décisions. Mis à part les contributions à des clubs de l'âge d'or, tous les autres sont les mêmes organismes. Ainsi, nous pourrions à tout le moins faire notre analyse en mettant en corrélation ces décisions politiques avec les décisions régulières de la DCSLDS.

Ce qui se démarque le plus, c'est la manière dont sont présentés ces sommaires décisionnels d'un arrondissement à l'autre. Dans les décisions de la DCSLDS, les sommaires décisionnels sont semblables d'un arrondissement à l'autre, plutôt formalisés dans la présentation et la manière de justifier les décisions. Toutefois, il y a une légère différence, car dans deux arrondissements, les élus ont des enveloppes budgétaires spécifiques qui leur sont octroyées et donnent des sommes à des organismes de leur choix. Dans un arrondissement, celui du SO, il s'agit plutôt de sommes générales ne faisant pas partie d'une enveloppe globale pour tout le conseil et elles sont votées à la demande du conseil d'arrondissement.

Toutefois, nous constatons dans tous les cas que les OBNL qui reçoivent ces sommes sont tous des organismes reconnus par leur milieu respectif dans tous les arrondissements. Il y a donc un choix de la part des élus qui est fait en corrélation avec la légitimité reconnue par ces organismes au sein de leur réseau. Le choix politique est lié à cette légitimité. Ce qui nous fait conclure que ces décisions le sont pour des raisons partisanses, telles que l'ont démontré O'Higgins et Morgan (2006), dans leur étude de cas en Irlande.

## 5.2. Rôle des élus et des fonctionnaires dans la prise en compte des parties prenantes

Les sommaires décisionnels sont rédigés afin de justifier la prise de décision par les élus lors des conseils d'arrondissements et de la Ville. Dans tous les cas consultés, les décisions ont été adoptées soit à la majorité ou à l'unanimité au conseil municipal et toutes à l'unanimité dans les conseils d'arrondissements. Nous avons déjà présenté comment les parties prenantes étaient prises en compte selon les catégories de sommaires décisionnels et grâce à la consultation des sommaires et le croisement des articles de journaux. À ce stade-ci, ce qu'il est important de souligner, c'est le rôle des élus et des fonctionnaires dans la prise en compte des parties prenantes.

Tout d'abord, dans la première catégorie, comme nous l'avons présenté, ce sont des décisions qui s'inscrivent dans une continuité de décisions antérieures. Le rôle des fonctionnaires est alors crucial dans la prise en compte des parties prenantes. En effet, ce sont eux qui maintiennent les relations avec les organismes qui reçoivent la délégation de pouvoir de la part des conseils d'arrondissement. La reddition de compte se fait par les fonctionnaires. Ce sont eux qui sont les gardiens de la continuité et la stabilité des ententes contractuelles avec ces organismes partenaires. Ils sont les plus proches de l'information disponible au sein de ces réseaux et ainsi plus à même de juger de la manière de répondre adéquatement aux attentes des parties prenantes.

À la lecture des sommaires décisionnels, nous pouvons confirmer que les élus interviennent peu ou pas du tout dans cette prise en compte des parties prenantes. En effet, dans deux cas particuliers, soit les arrondissements du SO et AC, la composition des conseils a substantiellement changé après l'élection de novembre 2013. Néanmoins, à la lecture des sommaires, nous remarquons que les décisions ont

été les mêmes par les conseils d'arrondissement. Les organismes partenaires qui ont reçu les délégations de pouvoirs sont les mêmes sous de nouvelles administrations. Ceci nous permet donc de conclure que les élus conviennent de l'expertise des fonctionnaires et acceptent leurs recommandations. D'ailleurs, dans tous les cas, les sommaires décisionnels ont été votés favorablement à l'unanimité des élus, bien qu'ils soient dans des partis politiques différents.

De manière différente, il est intéressant de constater que malgré la création d'une section « parties prenantes » dans les sommaires décisionnels de la deuxième catégorie, seulement trois d'entre eux renferment de l'information à ce sujet. Comme nous l'avons déjà mentionné, les seules parties prenantes indiquées sont des directeurs d'arrondissements ou directeurs de différentes directions d'arrondissements. Cela suggère que la consultation de ces seules parties prenantes a été faite selon la sensibilité des fonctionnaires de la Ville de Montréal qui devaient écrire la décision. Ceci nous fait aussi conclure que les fonctionnaires devaient obtenir la collaboration de leurs collègues des arrondissements afin d'atteindre leur objectif et bien rendre la décision selon les attentes des parties prenantes.

Le rôle des élus se mesure davantage à travers la couverture médiatique. Nous pouvons remarquer les discours pour justifier les décisions qui sont en corrélation avec les attentes de certaines parties prenantes plutôt que d'autres. Par exemple, les élus responsables de chacun des dossiers mettent en valeur des éléments des rapports de CIRANO et Côté-Séguin, tout comme les revendications de la CCMM. L'importance d'améliorer les services aux citoyens et de réduire les coûts est très présente aussi dans les articles de journaux, ce qui nous démontre que les élus sont très sensibles à l'électorat et à certaines parties prenantes ayant une influence sur l'opinion publique. Le rôle des élus est ainsi très différent dans ces processus décisionnels, contrairement à la première catégorie. Dans le premier cas, les élus semblent absents du processus de prise en compte des parties prenantes. Dans le

deuxième cas, à la lumière des données recueillies dans les articles de journaux, les élus participent plus activement à cette prise en compte, ce qui nous aide à comprendre la manière dont sont rédigés les sommaires décisionnels. En effet, nous l'avons déjà présenté, certains mots-clés sont évoqués pour justifier ces décisions. Ceux-ci permettent de garantir la légitimité des décisions selon les parties prenantes qui sont importantes pour les élus responsables des dossiers décisionnels.

Finalement, dans la troisième catégorie de sommaires décisionnels, tout le pouvoir revient aux élus qui déterminent la teneur de la décision. Les choix discrétionnaires d'octroyer des contributions financières à des organismes du milieu laissent toute la place à l'interprétation partisane de ces décisions. Deux éléments doivent être soulignés. Tout d'abord, l'absence de toute justification dans les sommaires décisionnels démontre que ce sont des décisions dictées par les élus et que les fonctionnaires n'avaient pas à émettre de recommandation concernant les parties prenantes. Ensuite, le fait que ce soit des organismes qui ont déjà des ententes avec les arrondissements démontre aussi l'opportunité pour les élus de reconnaître leur légitimité au sein de leur milieu, tout en leur permettant de renforcer leurs propres liens avec les différents réseaux présents dans les communautés locales.



## CHAPITRE V

### DISCUSSION

L'objectif de notre recherche était de faire l'analyse du rôle des parties prenantes dans la gouvernance de Montréal et comment les administrateurs et les élus prenaient en compte ces mêmes parties prenantes. Pour ce faire, nous avons déterminé un modèle d'analyse à partir du modèle développé par Mitchell et coll. (1997), auquel nous avons ajouté deux autres concepts théoriques pour en faire un modèle complet d'analyse pouvant répondre aux réalités des institutions publiques. Nous avons donc utilisé les conclusions de Magness (1997), qui déterminent que pour comprendre la prise en compte des parties prenantes à partir du modèle de Mitchell et coll. (1997), il faut l'analyser dans une perspective normative. L'utilisation du concept de légitimité tel que développé par Suchmann (1995) s'avère des plus pertinentes. L'autre concept venant bonifier le modèle est le quatrième attribut développé dans la recherche de O'Higgins et Morgan (2006).

Notre analyse des sommaires décisionnels et des articles de journaux nous a démontré plusieurs aspects importants de la prise en compte des parties prenantes par les fonctionnaires et les élus. Premièrement, dans la gestion courante des opérations d'un arrondissement, les fonctionnaires jouent un rôle crucial dans la prise en compte des parties prenantes, par l'intermédiaire des ententes contractuelles avec des OBNL à qui l'on délègue des pouvoirs. Dans le cas que nous avons analysé, nous parlons de services aux citoyens qui touchent la culture, les sports, les loisirs et le développement social. Cela nous a permis de mettre en évidence l'importance du pouvoir de ces OBNL et leur légitimité auprès du réseau local.

Les décisions s'inscrivent dans une perspective historique, mettant en valeur les liens de confiance mutuelle entre les arrondissements et leurs partenaires. Les OBNL des milieux jouent ainsi un rôle important dans la gouvernance locale en ayant accès à des ressources et en pouvant les mobiliser pour s'assurer de participer pleinement à la prise de décision, ce que Fontan et Klein (2003) ont qualifié de capital socioterritorial. De plus, Klein et Tremblay dans leur étude de 2010 avaient démontré le rôle crucial des organismes locaux dans la définition du mode de gouvernance à Montréal. Ce que notre étude confirme, c'est le rôle que ces organismes jouent, plus spécifiquement à l'échelle des arrondissements.

Les élus jouent un rôle mineur dans la prise en compte de ces mêmes parties prenantes par l'octroi de contributions financières ponctuelles. Ces sommes sont davantage la réponse à des demandes qui ne cadrent pas dans les ententes contractuelles normales avec les arrondissements. Les contributions financières ne représentant que 2 % des sommes totales octroyées aux organismes du milieu, nous ne pouvons pas établir que cet aspect de la gouvernance est significatif. Néanmoins, il démontre que ce sont les mêmes organismes que dans les sommaires décisionnels de la première catégorie, soit ceux où les arrondissements délèguent leur pouvoir à des OBNL, qui reçoivent les sommes. Ceci confirme leur pouvoir et leur légitimité dans le milieu. Ceci est donc à la fois reconnu par les fonctionnaires et les élus.

De l'autre côté, en matière de réforme de la gouvernance, nous avons constaté que ce sont d'autres parties prenantes qui ont joué un rôle crucial. De plus, nous avons mis en évidence le rôle clé des élus du comité exécutif qui ont initié les dernières réformes de gouvernance à Montréal. Cette analyse nous a aussi permis de démontrer que les organisations qui ont le plus de légitimité et de pouvoir auprès des élus en cette matière sont celles qui peuvent le plus participer à la prise de décision. Dans ce cas précis, nous pouvons mentionner la CCMM, des experts économistes et les

médias. Ils ont aussi pu faire valoir l'urgence d'agir afin de corriger ce qu'ils qualifiaient de caractère ingouvernable de la Ville.

Il serait pertinent d'envisager une étude comparative entre les réformes de 2000, 2006 et 2014 afin de voir si ce sont les mêmes parties prenantes qui jouent ce rôle crucial dans les réformes de gouvernance. Cela permettrait de démontrer le niveau de contrôle des ressources et leur capacité de les mobiliser pour obtenir ce pouvoir de participer pleinement aux décisions. De plus, cela serait d'autant plus pertinent que nous aurions des élus différents à la tête de la Ville. Nous avons démontré dans notre étude que la temporalité a un impact sur la continuité des choix antérieurs.

Cette approche de nouvel institutionnalisme est capitale dans la compréhension des relations entre les parties prenantes et l'administration municipale montréalaise et la définition du mode de gouvernance. D'ailleurs, notre analyse confirme également que l'approche normative de Magness (2008) est déterminante pour comprendre pourquoi les fonctionnaires et les élus tiennent compte des parties prenantes.

Notre cadre théorique s'est avéré utile et pertinent à certains égards. Nous avons été en mesure de comprendre comment les élus et les fonctionnaires prennent en compte les parties prenantes dans le cadre de la gouvernance de Montréal et quel rôle jouent ces parties prenantes. Le modèle de Mitchell et coll. (1997) s'avère peu pertinent en ce qui concerne les décisions prises en arrondissement que nous avons analysées. Dans notre cadre théorique, nous avons repris les conclusions de O'Higgins et Morgan (2006) qui justifiaient l'ajout de l'attribut idéologique concernant le rôle du politique dans la prise en compte des parties prenantes. Toutefois, nous ne sommes pas convaincus également que ces conclusions peuvent s'appliquer au mode de Montréal, tant pour les décisions analysées en arrondissement que celles du conseil municipal de Montréal.

En effet, nous avons plutôt constaté deux approches distinctives selon le type de décisions et le palier administratif. Il serait plus justifié selon nous d'envisager l'application du modèle de Mitchell et coll. aux élus et à l'administration publique distinctivement. Comme l'ont démontré O'Higgins et Morgan, les élus prennent en compte les parties prenantes selon des intérêts politiques et partisans, ce que nous avons aussi été en mesure de démontrer dans notre étude. De l'autre côté, les fonctionnaires prennent en compte les parties prenantes en tenant compte d'un historique des décisions et cherchent la stabilité avec les organisations qui ont du pouvoir et de la légitimité dans le milieu. Nous avons constaté que dans ces cas, les élus approuvaient les recommandations des fonctionnaires. Ce qui nous fait dire que leur analyse des forces locales en présence est semblable et que pour leur intérêt politique, il est souhaitable de valider les recommandations des fonctionnaires. De plus, ces décisions s'inscrivent dans une logique de continuité historique avec des décisions antérieures. Cela confirme notre choix d'une approche de nouvel institutionnalisme.

Dans le cas de décisions ponctuelles de la ville centre qui mènent à des réformes règlementaires, nous avons vu une corrélation entre le discours politique et les revendications de certaines organisations. Ce qui rend plus pertinente l'application du modèle aux élus, car ces décisions ponctuelles ne s'inscrivent pas nécessairement dans une temporalité de décisions antérieures. Néanmoins, une étude en ce sens permettrait probablement de confirmer les résultats constatés dans le cas des sommaires décisionnels des arrondissements.

Ce que nous proposons donc c'est une double analyse systématique à partir du modèle de Mitchell et coll. pour ensuite croiser les résultats afin de mieux comprendre la prise en compte des parties prenantes par les administrations publiques. Notre hypothèse est que dans tous les cas, les organisations présentes dans une Ville ou un arrondissement font partie d'un réseau dans lequel ils sont en mesure

d'échanger de l'information stratégique afin de participer pleinement aux prises de décisions des autorités locales. Cette capacité de mobiliser et maîtriser les ressources disponibles leur offre un pouvoir coercitif, utilitaire et normatif sur les arrondissements et la Ville, tant auprès des élus que des fonctionnaires.

Il serait aussi intéressant de faire cette analyse dans le cadre de la gestion de projets. En effet, notre étude de cas s'est concentrée sur les décisions qui portaient sur les services aux citoyens et des réformes administratives. Pour confirmer nos conclusions et notre hypothèse et s'assurer qu'elles peuvent être généralisées, il faudrait faire une étude de cas sur la gestion de projets à Montréal.

ARTICLE 3  
L'ANALYSE DE LA PRISE EN COMPTE DES PARTIES PRENANTES DANS  
LE CADRE DU PROJET DE SRB PIE-IX À MONTRÉAL

## CHAPITRE I

### INTRODUCTION

Le modèle de gouvernance de la Ville de Montréal est reconnu pour être le plus décentralisé des métropoles d'Amérique du Nord (Delorme, 2009 ; Meloche, 2014 ; Tomàs, 2012). Ce modèle est hérité des réformes du gouvernement du Québec de 2000 et de 2006. Initié tout d'abord par le gouvernement du Parti québécois (PQ) en 2000, un processus de fusion des 27 municipalités de l'île de Montréal s'est enclenché. Les objectifs de cette réforme majeure étaient de : *a) promouvoir une plus grande égalité fiscale ; b) développer une vision partagée de l'avenir des communautés locales ; c) favoriser les conditions optimales pour le développement économique et la compétitivité ; d) accroître l'efficacité municipale ; et e) freiner l'étalement urbain* (Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire, 2000b).

Le gouvernement libéral, après l'élection de 2003, a entrepris une nouvelle réforme pour répondre aux insatisfactions de la précédente réforme imposée par le gouvernement péquiste. Par le biais de *Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal* de 2006, le gouvernement de Jean Charest reconnaît davantage de pouvoir aux arrondissements, crée des mairies d'arrondissement et octroi des pouvoirs fiscaux aux arrondissements. Parallèlement le même gouvernement crée le Conseil d'agglomération de l'île de Montréal incluant la Ville de Montréal et les 15 villes défusionnées et réforme la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) en incluant désormais 82 municipalités de la région métropolitaine.

En 2014, la nouvelle administration du maire Coderre a réformé les structures administratives de la Ville en centralisant quelques pouvoirs d'arrondissement. Les objectifs étant d'améliorer les services aux citoyens et assurer une cohérence de ces

mêmes services pour tous les citoyens. La réduction des coûts étant au cœur de cette démarche.

La gouvernance de Montréal est toujours plus complexe encore, car d'autres organisations publiques et parapubliques sont responsables de la délivrance de certains services aux citoyens ou encore possèdent des pouvoirs décisionnels ayant des impacts directs pour les citoyens montréalais. Par exemple, le gouvernement du Québec détient le contrôle des modifications de la *Charte de la ville de Montréal* ou encore le contrôle du Code de la sécurité routière.<sup>1</sup> L'Agence métropolitaine de transport (AMT) détient pour sa part le pouvoir de planification et de gestion des infrastructures lourdes de transport collectif. En ce qui concerne la planification et la gestion des transports collectifs sur l'île de Montréal, cela relève de la Société de transport de Montréal (STM).

Pour s'assurer de bien gérer l'ensemble de ces services, cela demande une coordination fine entre les différentes instances décisionnelles, car des ratés et peuvent mener à des retards ou des réponses inadéquates quant aux services aux citoyens. Il est évident qu'au cœur de cette gestion, il est d'autant plus crucial de bien prendre en compte les différentes parties prenantes afin d'améliorer les processus décisionnels. La complexité de la gouvernance de Montréal justifie pleinement l'importance de tenir compte des parties prenantes.

Il est probablement encore plus complexe de devoir gérer des projets majeurs d'infrastructure sur le territoire de la Ville de Montréal qui incluent plusieurs organisations différentes, par exemple, le déploiement du prolongement de la ligne orange vers Laval, le service rapide par bus (SRB) sur Pie-IX ou encore plus récemment le Réseau électrique métropolitain (REM).

---

<sup>1</sup> Selon l'article 92 alinéa 8 de la Constitution canadienne, Dans chaque province la législature pourra exclusivement faire des lois relatives aux matières tombant dans les catégories de sujets ci-dessous énumérés, savoir : Les institutions municipales dans la province;



L'objectif de cet article sera d'analyser la prise en compte des parties prenantes dans le cadre d'un grand projet d'infrastructure lourde de transport collectif sur le territoire de la Ville de Montréal. Plus spécifiquement, nous voudrions étudier le cas du SRB Pie-IX lancé conjointement par le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal en 2009, dont le dernier échéancier des travaux est prévu en 2022. Ce projet qui pourrait paraître simple s'est pourtant complexifié depuis le début de sa planification. La gouvernance de Montréal peut en être responsable, mais aussi la gestion des parties prenantes. Nous voudrions ainsi analyser comment les différents gestionnaires du projet ont pris en compte les parties prenantes et quels rôles ont joués les différentes parties prenantes tout au long du processus de planification du projet.

Pour ce faire nous utiliserons un modèle théorique de prise en compte des parties prenantes développé par Mitchell et coll. (1997), que nous viendrons bonifier par des études de cas effectuées sur des villes ou des gouvernements. Ceci est nécessaire, car le modèle de Mitchell et coll. a été développé pour répondre plus spécifiquement aux organisations privées et non publiques. C'est ainsi que nous voulons être en mesure de bien répondre à notre objectif de recherche en ayant un modèle théorique qui répondent aux problématiques spécifiques de la gouvernance urbaine.

Nous ferons tout d'abord une présentation du cas à l'étude, ensuite nous détaillerons notre cadre théorique, puis nous présenterons notre analyse de cas. Ceci nous mènera aux conclusions de notre étude de cas sous forme de discussion. Nous espérons arriver à des conclusions qui nous permettront de démontrer que notre modèle d'analyse peut être généralisé à d'autres cas semblables et ainsi permettre de mieux comprendre la gouvernance des projets d'infrastructure dans les Villes.

## CHAPITRE II

### LE PROJET DE SRB PIE-IX

#### 2.1. Définition du projet

Le projet de SRB a été lancé par le gouvernement du Québec et la ville de Montréal en 2009. Il fut tout d'abord inscrit au Plan de transport de la Ville de Montréal, celui-ci, adopté en 2008 par l'administration du maire Gérald Tremblay. Dans son Plan de transport de 2008, la Ville avait identifié 21 chantiers afin d'améliorer la mobilité des Montréalais. Le chantier 8 avait pour objectif de déployer un réseau de SRB sur les axes importants dans des secteurs moins centraux de la Ville, par exemple sur Henri-Bourassa au nord et Pie-IX à l'est. Le premier qui devait être implanté est celui sur Pie-IX (Montréal (Québec) et Service des infrastructures, 2008).

Annoncé par la Ville et le gouvernement du Québec en 2009, le projet du SRB Pie-IX devait tout d'abord être réalisé en 2012. Ce projet allait être coordonné de concert entre le gouvernement du Québec, l'AMT, la Ville de Montréal et la STM. Ce mode de gouvernance était nécessaire pour tenir compte des responsabilités de chacun et des rôles et responsabilités établies par la *Loi sur les cités et villes*. Tout d'abord, le financement du projet provient du gouvernement du Québec, le maître d'œuvre du projet est l'AMT, ensuite, la gestion de l'aménagement du territoire et de la voirie est de la responsabilité de la Ville, puis l'opérateur du système de transport est la STM. Il faut aussi ajouter à cela que la Société de transport de Laval (STL) et la Municipalité régionale de comté (MRC) Les Moulins<sup>2</sup>, seront aussi des utilisateurs du réseau du

---

<sup>2</sup> La MRC les Moulins inclut les municipalités de Terrebonne et de Mascouche au nord de Montréal.

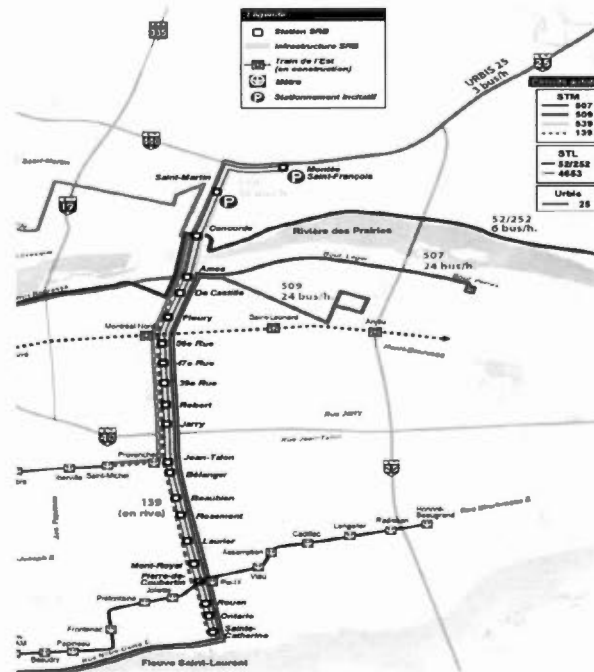
SRB Pie-IX. C'est ainsi qu'il faut compter la ville de Laval et celles membres de la MRC Les Moulins comme parties prenantes impliquées dans le projet

Le projet est conforme aux objectifs du Plan de transport de la Ville de Montréal qui sont d'« *Assurer les besoins de mobilité de tous les Montréalais, en faisant de notre agglomération un endroit agréable à vivre ainsi qu'un pôle économique prospère et respectueux de son environnement. Pour ce faire, Montréal veut réduire de manière significative la dépendance à l'automobile par des investissements massifs dans les modes de transport collectif et actif tels le tramway, le métro, l'autobus performant, le train, le vélo et la marche, ainsi que sur des usages mieux adaptés que l'automobile telle le covoiturage, l'autopartage et le taxi.* » (Montréal (Québec) et Service des infrastructures, 2008).

Le projet se résume par un tracé allant de Laval sur l'autoroute 25 à partir du boulevard St-Martin et se poursuivant sur le boulevard Pie-IX jusqu'à la rue Notre-Dame dans sa phase finale. Cependant, la phase devant se terminer en 2020 prévoit un arrêt du SRB Pie-IX à la rue Pierre – De Coubertin. Présentement, il y a plus de 40 000 usagers qui sont transportés en autobus sur l'axe Pie-IX. Avec le SRB Pie-IX, Montréal et le gouvernement du Québec souhaitent hausser le nombre d'usagers à plus de 70 000 par jour. Le service sera offert grâce à des autobus articulés qui rouleront en site propre au centre de la chaussée entre Laval et le boulevard Rosemont sur Pie-IX, puis en rive entre le boulevard Rosemont et Pierre – De Coubertin. D'un bout à l'autre du tracé il y aura 17 stations, soit deux à Laval et 15 à Montréal (AMT - MTQ - Ville de Montréal, 2016).

Voici la carte du projet de SRB Pie-IX tel que proposé selon les plans de 2016 :

Figure 1.6 Plan du SRB Pie-IX



## 2.2. Une gouvernance complexe ?

Au Québec, les projets d'infrastructures de transport collectif lourd sont financés et planifiés par le ministère des Transports du Québec (MTQ). Dans le cas de la CMM, la maîtrise d'œuvre des projets est déléguée à l'AMT. Cette dernière doit alors travailler de concert avec les sociétés de transports locales qui devront par la suite être les opérateurs des services en ce qui concerne le Métro, les SRB ou les tramways, le cas échéant. Dans le cas des trains de banlieue, l'AMT est l'opérateur du service.

C'est ainsi que dans le projet du SRB Pie-IX, l'AMT est le maître d'œuvre et la STM l'opérateur. Cette société de transport relève du conseil de la Ville de Montréal. Elle est financée en partie par la ville de Montréal et le gouvernement du Québec. Le tracé du projet transite par la Ville de Laval et la Ville de Montréal. De plus, il traverse plusieurs arrondissements de la Ville de Montréal. Il s'agit des arrondissements de Montréal-Nord, Villeray – St-Michel – Parc-Extension, Rosemont – La Petite-Patrie et Mercier – Hochelaga – Maisonneuve. Au cours du processus de planification du SRB Pie-IX, la ville a fait le choix de consulter et obtenir l'approbation des arrondissements pour assurer l'acceptabilité sociale du projet, mais aussi, garantir une prise en compte des enjeux locaux tout le long du parcours. En effet, la planification des transports collectifs à Montréal relève de la ville de Montréal, tout comme l'aménagement des rues artérielles, telles que le boulevard Pie-IX.

La Ville de Montréal a aussi voulu profiter de ces travaux de transport collectif, pour bonifier l'aménagement urbain sur le boulevard Pie-IX et refaire les infrastructures souterraines. La conséquence est que les différentes entreprises de services comme Hydro-Québec et Gaz-Métro doivent être consultées avant l'approbation des plans finaux. Plus encore, différentes directions de la Ville et des arrondissements doivent être mises à contribution tout le long du projet afin d'assurer la bonne conduite des travaux d'infrastructures souterraines et de réaménagement urbain.

Donc, le processus initial de planification et de gestion du projet se définit ainsi : l'AMT produit les plans du tracé, elle doit ensuite consulter les villes de Montréal et de Laval pour obtenir leur approbation préliminaire et recevoir leurs commentaires et demandes de bonification de l'aménagement urbain, ensuite l'AMT doit consulter les arrondissements afin d'obtenir leur approbation des plans proposés. Par la suite, l'AMT intègre les modifications demandées. De son côté la Ville assure le suivi auprès des entreprises de services et des différentes directions de la Ville et des arrondissements impliqués. Un tel processus peut prendre plusieurs mois avant de

pouvoir présenter de nouveaux plans et refaire le même processus d’approbation des différentes parties prenantes au projet (Saindon, 2010).

Depuis 2014, la Ville de Montréal a créé un bureau de projet et assure la coordination des consultations auprès de toutes les instances montréalaises concernées par le projet. C’est ainsi que l’AMT transige désormais uniquement avec les villes de Laval et de Montréal. Les villes ont de leur côté la responsabilité d’assurer le suivi auprès des partenaires. C’est le bureau de projet qui gère l’ensemble des processus et détermine chacune des étapes et les échéanciers du projet. Ce sont les responsables au comité exécutif de la Ville de Montréal qui rencontrent les différents élus des arrondissements pour leur rendre compte de l’état d’avancement du projet. Désormais, la Ville n’impose plus l’accord des arrondissements pour faire progresser le projet.

La Ville de Montréal a publié un tableau de la gouvernance du projet du SRB Pie-IX, ce qui donne une bonne indication de la complexité de la gestion de ce projet. (Voir figure 1.7)

### 2.3. Un échéancier indéfini ? Un bref résumé.

Tout d’abord le projet de SRB Pie-IX devait voir le jour en 2012. Le projet lancé en 2009, la ville de Montréal et le gouvernement souhaitaient le mettre en place rapidement afin d’améliorer l’offre de transport collectif dans l’est de la Ville de Montréal. À la suite des nombreuses modifications au projet, des changements de gouvernement à Québec, des changements à la direction de l’AMT puis du long processus de planification et de consultation du projet lui-même, l’échéancier a été modifié à plusieurs reprises.

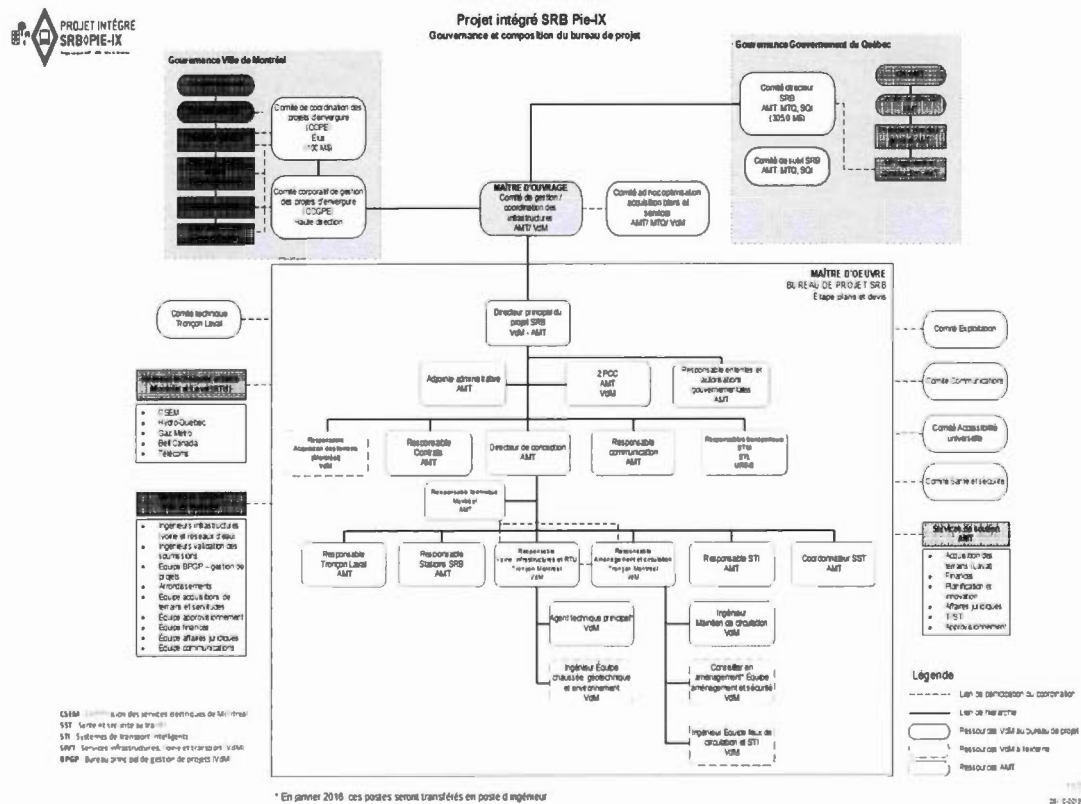
Premièrement, l'annonce du projet a été retardée de deux ans, car la Ville de Laval voulait obtenir sa part dans le projet. Un avant-projet fut présenté aux arrondissements concernés de Montréal en 2010. En août 2011, des plans finaux n'étaient pas encore déposés. En avril 2012, l'AMT et les responsables de la Ville de Montréal présentent de nouveaux plans aux arrondissements. Ceux-ci demandent de nouveaux correctifs pour que le projet soit acceptable. Entre autres raisons, la coupe massive d'arbres et l'empiètement sur les emprises de la ville auront des impacts majeurs sur les citoyens riverains du boulevard Pie-IX. En septembre 2012, l'arrivée du nouveau gouvernement libéral et le changement de direction à l'AMT, retarde de nouveau le projet. Entre-temps, les arrondissements ont donné leur accord sur la proposition finale de l'AMT. Cependant, le nouveau gouvernement québécois affirme que l'électrification du service doit devenir une priorité. C'est ainsi que de nouvelles études d'opportunités doivent être menées par l'AMT et le MTQ, puis celles-ci doivent être validées par le Conseil du trésor avant de donner suite à cette nouvelle orientation.

En mai 2013, le dossier d'opportunité n'était pas encore déposé au gouvernement du Québec. Plus tard, après son élection en novembre 2013, le nouveau maire de Montréal Denis Coderre déclarait qu'il n'était pas question d'attendre 2020 pour voir circuler le SRB Pie-IX. Dès le début 2014, un nouveau bureau de projet est mis en place. Finalement, en octobre 2015, le nouveau gouvernement libéral à Québec met de côté l'électrification et conjointement avec la Ville de Montréal, l'AMT convient d'un nouvel échéancier. La fin des travaux du SRB Pie-IX est désormais prévue pour 2022.

#### 2.4. La prise en compte des parties prenantes et la gestion de projet

Nous venons de résumer les fondements du projet de SRB Pie-IX et les différents retards dans la livraison de ce nouveau service de transport collectif à Montréal. Nous avons souligné la part importante qu'ont eue les parties prenantes dans le processus de planification de ce projet. La gouvernance du projet est complexe et interpelle plusieurs parties prenantes de différents paliers de gouvernements. Nous devons donc nous interroger sur le rôle de ces dernières dans les retards du projet, mais aussi la manière dont les responsables du projet ont pris en compte ces dernières, soit l'AMT, le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal.

Figure 1.7 Graphique de gouvernance, SRB Pie-IX, Conseil municipal de Montréal,





122

23 novembre 2015

## CHAPITRE III

### LES PARTIES PRENANTES

#### 3.1. Une définition

Débutons par la définition du concept des parties prenantes inhérent à notre recherche. Tout d'abord, Freeman (1984) définit une partie prenante comme : « *tout groupe ou individu qui peut affecter ou qui peut être affecté par la réalisation des objectifs de l'entreprise* » (Freeman 1984, page 46). Les parties prenantes peuvent être primaires, secondaires ou publiques. Les parties prenantes primaires sont les actionnaires, fournisseurs, employés, investisseurs, etc. Les parties prenantes secondaires sont les médias, les groupes de pression ou d'intérêt. Finalement, les parties prenantes publiques sont les gouvernements, incluant les sociétés parapubliques au sens large et les organisations communautaires. Cette définition de base a ouvert la voie à plusieurs débats et recherches tant théoriques qu'empiriques afin d'en démontrer la représentation générale. Dans le cas d'une municipalité, nous pouvons inclure dans les parties prenantes primaires, les organismes à but non lucratif (OBNL) qui reçoivent une délégation de pouvoir de la ville et aussi les sociétés paramunicipales. Il faut aussi retirer les actionnaires. Dans les parties prenantes secondaires, nous pouvons aussi ajouter les citoyens.

Plusieurs auteurs ont contribué à la bonification de cette première définition. Plus spécifiquement, citons Hill & Jones (1992) qui affirment que les parties prenantes sont : « *les groupes participants qui ont des revendications légitimes auprès de l'organisation...ces groupes peuvent être à la fois les actionnaires, les gestionnaires, les employés, les clients, les fournisseurs, la communauté locale ou le public en*

*général* » (Hill et Jones 1992, page 133). Les auteurs introduisent le concept de légitimité pour justifier la prise en compte d'une partie prenante. Alors que Freeman (1984) s'en tenait davantage à une définition descriptive, Hill & Jones (1992) introduisent des éléments normatifs supplémentaires.

Ensuite, Mitchell et coll. (1997) viennent compléter la définition de Freeman (1984) par une approche dynamique, normative et descriptive pouvant permettre aux gestionnaires de mieux identifier les parties prenantes dont il est nécessaire de tenir compte. Ainsi, les parties prenantes sont tout groupe ou/et individu qui peuvent affecter ou qui peuvent être affectés par la réalisation des objectifs de l'entreprise et qui détiennent un ou plusieurs attributs déterminant leur importance soit la légitimité, l'urgence et le pouvoir. (Mitchell et coll., 1997).

Ces définitions que nous venons de présenter ont pour objectif de définir qui sont les parties prenantes d'une organisation et comment un gestionnaire peut déterminer celles qui comptent vraiment. C'est en premier lieu dans une perspective stratégique que ces définitions ont été établies et, en deuxième lieu, pour des raisons normatives.

Les premières études théoriques et empiriques portant sur le concept des parties prenantes sont venues tout d'abord définir les parties prenantes pour aider les gestionnaires dans l'atteinte des objectifs de l'organisation. Ensuite, cette théorie a servi à mieux analyser l'environnement externe et interne de l'organisation dans le but d'encadrer et introduire les parties prenantes dans la planification stratégique. C'est pourquoi nous pouvons ainsi souligner que les auteurs ont procédé de manière purement descriptive et utilitaire dans leur définition des parties prenantes.

### 3.2. Un modèle d'analyse

Pour faire notre analyse de cas, nous utiliserons le modèle d'analyse théorique de Mitchell, et coll. (1997). (Voir figure 1.8) Ce modèle est le plus approprié pour déterminer la manière dont les gestionnaires, les élus et les administrateurs des institutions publiques tiennent compte des parties prenantes dans le cadre du projet du SRB Pie-IX. Également, il sera le plus utile pour déterminer quel rôle jouent ces mêmes parties prenantes dans ce projet de SRB. Toutefois, pour être en mesure de faire une analyse représentative dans le cadre de la gouvernance d'un projet urbain de cet ordre, il est nécessaire d'apporter des bonifications substantielles au modèle de Mitchell et coll. (1997). Développé dans le cadre des sciences de la gestion, davantage adapté pour les organisations privées, ce modèle ne répond pas parfaitement aux impératifs de la gouvernance des institutions publiques. Pour faire une analyse de la prise en compte des parties prenantes du projet de SRB Pie-IX, il est donc impératif de bonifier le modèle de Mitchell et coll. (1997), grâce à des recherches qui sont en lien avec notre problématique de recherche.

Le modèle d'analyse de Mitchell et coll. se veut dynamique tout en étant descriptif dans sa présentation. L'approche dynamique et descriptive s'exprime par la détermination de trois attributs qui peuvent évoluer dans le temps et permettent aux gestionnaires de faire ressortir les caractéristiques les plus significatives de la partie prenante afin d'identifier celles qui comptent vraiment pour l'organisation. Ces trois attributs sont le pouvoir, la légitimité et l'urgence. Pour permettre l'identification d'une partie prenante, il doit exister une relation entre cette dernière et le gestionnaire. Les auteurs insistent sur la notion de perception dans l'identification des attributs par les gestionnaires ce qui rend le modèle utile, car il permet de mieux comprendre comment les gestionnaires prennent en compte leurs parties prenantes et

d'apprendre qui compte vraiment à leurs yeux (Bonnafous-Boucher *et coll.*, 2014 ; Mitchell *et coll.*, 1997 ; Preble, 2005).

Le premier attribut est le pouvoir, qui se définit par la capacité d'un acteur à imposer sa volonté dans la relation contractuelle avec l'organisation. Ce pouvoir s'exprime de trois façons : a) coercitive, grâce à l'accès à des ressources permettant la contrainte ou la restriction ; b) utilitaire, grâce à la mobilisation de ressources financières ou matérielles ; c) normative, qui fait appel aux symboles dans une approche wébérienne.

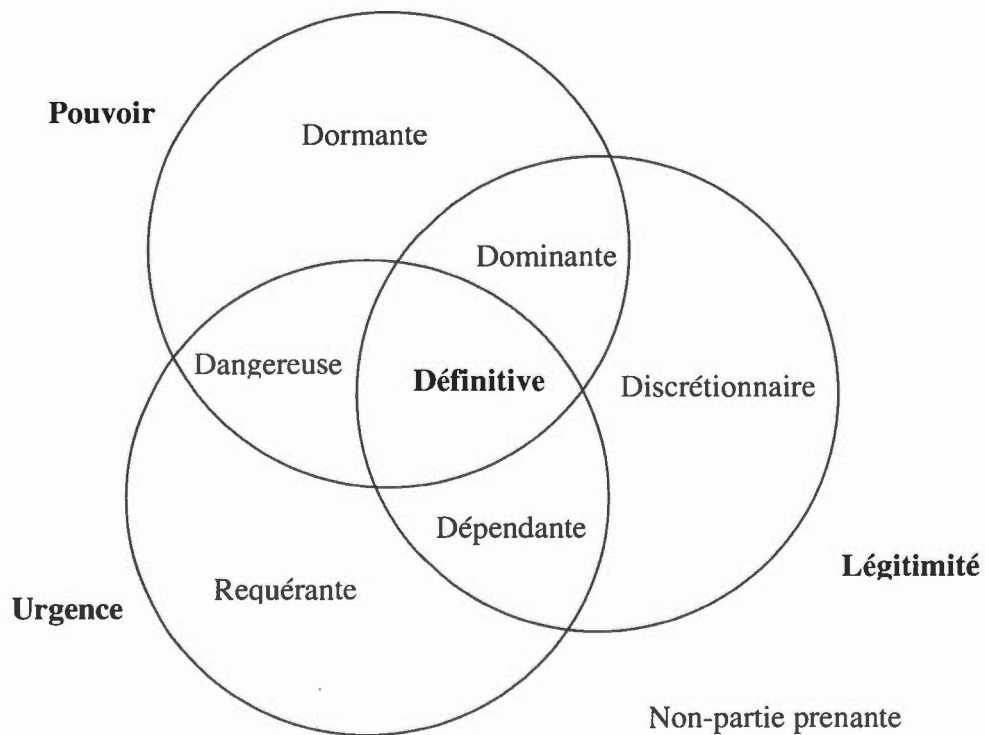
Le deuxième attribut est la légitimité, qui est possible à travers les différentes interactions entre la partie prenante et l'organisation. Les auteurs reprennent la définition de Suchman (1995) qui définit la légitimité comme étant une perception ou supposition générale par laquelle l'action d'une entité est désirable, adéquate ou appropriée à l'intérieur d'un système socialement construit de normes, valeurs, croyances et définitions (Suchman, 1995). Toutefois, les auteurs soulignent que dans un environnement complexe et empreint de négociations, il existe plusieurs niveaux d'analyse de cette légitimité qui ne peut pas être uniforme d'un contexte à l'autre ou d'un environnement à l'autre. En somme, la reconnaissance de la légitimité est fortement tributaire de son contexte social d'une part, et d'autre part, cette reconnaissance est aussi tributaire de la légitimité acquise dans l'environnement social du gestionnaire (Mitchell *et coll.*, 1997).

Le troisième attribut est l'urgence, qui permet de rendre le modèle plus dynamique étant donné son caractère contextuel. Une partie prenante peut invoquer l'urgence dans sa relation avec l'organisation seulement si deux conditions sont remplies : « *a) la relation ou la demande est de nature sensible dans le temps; et b) la relation ou la demande est importante ou critique pour la partie prenante.* » (Mitchell *et coll.*, 1997, page 867). Le sentiment d'urgence d'une partie prenante peut avoir un effet sur

la prise de décision des élus ou des gestionnaires municipaux. Néanmoins, cet attribut s'avère aléatoire, car il est ponctuel étant donné son caractère spontané.

Chaque partie prenante peut avoir un ou plusieurs attributs à la fois, c'est ce qui en déterminera l'importance et qui permettra au gestionnaire d'identifier de laquelle ou desquelles des parties prenantes il doit tenir compte dans son processus décisionnel. Les auteurs établissent donc un classement en fonction des attributs détenus par les parties prenantes.

Figure 1.8 Modèle théorique de Mitchell et coll. (1997)



Source : Mitchell, Agle et Wood 1997

Ce modèle ne serait pas complet pour les fins de notre étude de cas sans certaines bonifications. Elles proviennent de trois études de cas, dont deux, dans le cadre d'analyse sur des institutions publiques à l'aide du modèle de Mitchell et coll. (1997) Tout d'abord, Neville et Mengue (2006) ont analysé le modèle à partir de l'étude des réseaux de Rowley (1997). Cette analyse démontre que dans un environnement social il existe différents réseaux de communication entre les différents groupes et organisations. À l'intérieur de ces réseaux de communication, les organisations et groupes s'échangent de l'information. Plus le réseau sera dense, plus les parties prenantes hausseront le niveau d'attention requise par le gestionnaire. Plus spécifiquement, la capacité de faire évoluer les attributs d'une ou des parties prenantes dans le temps et dans un contexte social est directement liée à la densité du réseau dans lequel les parties prenantes font partie. Dans une étude de cas sur la gouvernance urbaine à Montréal, cela nous permet de mieux comprendre comment des organisations locales peuvent influencer les décisions publiques à travers un réseau local.

Dans leur article, Mitchell et coll. (1997) soulignaient que leur modèle gagnerait en incluant une approche normative pour justifier la nécessité de tenir compte des parties prenantes dans le processus décisionnel. Cela permettrait en effet de mieux répondre aux aspects dynamiques de la prise en compte des parties prenantes dans un contexte social donné. Magness (2008) propose une solution à cette lacune que nous considérons comme adéquate à la bonification du modèle. L'auteur propose d'utiliser le concept de légitimité tel que défini par Suchman afin d'introduire une approche normative au modèle de Mitchell et coll. (1997).

Pour Magness (2008), l'approche normative devient pertinente à partir du moment où la perception de légitimité du gestionnaire se fonde sur la légitimité reconnue de l'environnement social. En résumé, une organisation existera aux yeux du gestionnaire si elle a une légitimité reconnue ou perçue dans son environnement

social ou ses différents réseaux sociaux (Magness, 2008). Ceci réfère aux principes éthiques qui émergent dans les préoccupations d'une société et qui changeront selon le temps et le contexte. Cet aspect normatif rend ainsi plus dynamique le modèle de Mitchell et coll. dont l'aspect dynamique se basait surtout sur l'attribut d'urgence. L'approche normative de Magness appelle à une adaptation constante, contextuelle et temporelle des questionnaires selon la légitimité reconnue ou perçue (Magness, 2008).

Finalement, nous devons tenir compte de la dimension politique de la gouvernance urbaine. En effet, le modèle descriptif de Mitchell et coll. a été construit pour aider les gestionnaires d'entreprises privées à mieux identifier les parties prenantes qui comptent vraiment. Dans le cadre d'une analyse de la gouvernance urbaine, on ne peut pas exclure la dimension politique qui inclut des aspects partisans et militants, voire idéologiques.

Dans l'étude de O'Higgins et Morgan (2006), les auteurs démontrent que les partis politiques jouent un rôle crucial lorsqu'on pose la question sur qui compte vraiment. Tout d'abord, l'étude faite sur le cas des partis politiques irlandais explique qui compte vraiment à partir du modèle de Mitchell et coll. Par exemple, les auteurs démontrent que pour les politiciens irlandais, les acteurs les plus puissants sont les médias. L'acteur le plus légitime dans le processus politique est l'électorat. Il est aussi celui qui peut évoquer le plus haut niveau d'urgence ponctuel. En somme, selon l'étude, la partie prenante la plus significative pour les élus est l'électorat (O'Higgins et Morgan, 2006).

Cependant, les auteurs démontrent également que cette réalité change en cours de mandat. En effet, entre les élections, l'électorat est la partie prenante la plus significative, mais cela tend à changer lors des périodes électorales. Le membre de parti devient alors la partie prenante la plus significative (O'Higgins et Morgan, 2006).



C'est pourquoi O'Higgins et Morgan (2006) proposent un quatrième attribut au modèle de Mitchell et coll. (1997) dans un contexte politique. Il suggère d'intégrer l'idéologie comme quatrième attribut. Les auteurs ont démontré dans leur étude sur les partis politiques en Irlande qu'en toute circonstance, le membre de parti était toujours celui qui comptait le plus pour les politiciens d'un parti donné.

Nous croyons cependant que pour tenir compte de cet aspect politique, il ne doit pas être ajouté comme une quatrième attribut. En effet, cela doit plutôt être interprété dans une approche normative. Tel que nous l'avons évoqué plus haut, tenir compte d'une partie prenante, relève de la perception ou acceptation d'un gestionnaire qu'il y a certaines parties prenantes dans un environnement donné auxquelles il doit porter une attention particulière. En ce sens, l'aspect partisan ou politique du travail des élus est une partie intégrante du processus de légitimité tel que décrit par Suchman (1995). En conséquence, nous prétendons que pour bien analyser la prise en compte des parties prenantes par les élus, les gestionnaires et les fonctionnaires des institutions publiques, nous devons appliquer un modèle incluant cet élément normatif aux élus seulement.

## CHAPITRE IV

### METHODOLOGIE

Pour réussir à faire notre analyse de prise en compte des parties prenantes pendant le processus de planification du projet de SRB Pie-IX, et ce à partir du modèle théorique de Mitchell et coll. (1997) que nous avons bonifié dans notre cadre théorique, il faut tout d'abord choisir une méthode de recherche. Bien entendu, analyser la prise en compte des parties prenantes, nous demande d'analyser les décisions des gestionnaires et les réactions des parties prenantes. Pour ce faire, nous allons opter pour une double stratégie de recherche. La première sera de faire la recension de tous les sommaires décisionnels de la Ville de Montréal et du gouvernement du Québec et de la STM qui traite du projet de SRB-Pie-IX. Nous ne pouvons pas obtenir les sommaires décisionnels de l'AMT, car la politique de l'organisation est de refuser l'accès public à ces informations et en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information du Québec*, l'AMT n'est pas contrainte de rendre publiques ces informations. En conséquence, nous ne pourrions obtenir ces données.

Dans les sommaires décisionnels que nous consulterons se trouvent plusieurs informations pertinentes au regard de notre recherche. Nous y trouvons les justifications des décisions et les recommandations. Autant les administrateurs que les élus tiennent compte de ces informations pour prendre des décisions. Elles sont émises par des fonctionnaires de haut niveau qui doivent tenir compte de l'ensemble des éléments d'un projet dans leurs recommandations. C'est ainsi que nous pourrions mieux comprendre comment les gestionnaires publics, les administrateurs et les élus prennent en compte les parties prenantes.

Bien entendu, ces données secondaires proviennent d'analyses à partir de données primaires. Cependant, elles ont le mérite de nous présenter la vision et la perception des fonctionnaires, des élus et des administrateurs. Ce sont exactement les informations que nous cherchons pour notre analyse.

Dans son étude de cas liée aux décisions des gestionnaires publics, Champagne (2013) a procédé par l'analyse documentaire du gouvernement du Canada concernant l'évolution des politiques d'infrastructures municipales et de quelle manière se sont construits les arrangements entre les différents paliers de gouvernement. L'étude en question a été réalisée en analysant la documentation depuis la création des programmes gouvernementaux afin de mieux évaluer dans le temps les relations avec les différentes parties prenantes (Champagne, 2013). Cette méthode correspond à notre démarche de nouvel institutionnalisme et nous permet de justifier notre méthodologie. Nous croyons, comme Champagne (2013) que cette analyse des décisions échelonnées sur plusieurs années, nous permet de mieux comprendre l'évolution des relations avec les parties prenantes et de quelle manière les gestionnaires tiennent compte de ces dernières. Cette méthode de recherche comporte bien entendu des lacunes. Bien que des entrevues avec les gestionnaires auraient pu donner des indications plus précises, cela n'aurait pas permis d'obtenir des conclusions inscrites dans le temps. En effet, la mobilité professionnelle au sein de l'administration publique ne nous permet pas de garantir la continuité de l'information recueillie en entrevue. Néanmoins, l'avantage de cette méthode est de pouvoir l'inscrire dans le temps et suivre l'évolution des décisions antérieures qui peuvent justifier les décisions récentes (Champagne, 2013).

D'ailleurs, Parent et Deephouse (2007) justifient la pertinence de l'utilisation des archives documentaires pour mieux construire la validité des conclusions en permettant d'établir une répétition dans les critères d'analyse de documents

semblables dans le temps. Ceci permet d'assurer une représentativité des conclusions pouvant être généralisées (Parent et Deephouse, 2007).

Pour combler les lacunes évoquées plus haut dans l'analyse des sommaires décisionnels et nous assurer d'avoir des conclusions représentatives, nous ferons également appel à un deuxième type de données secondaires. Nous utiliserons les articles de journaux portant sur le projet de SRB Pie-IX depuis 2009. Ces données seront pertinentes parce qu'elles permettront de confronter les données des sommaires décisionnels et de connaître les perceptions de la prise en compte des parties prenantes ainsi que la manière dont les élus ont communiqué la justification de leur prise de décision.

À ce titre, Fontan et coll. (2013) ont utilisé cette méthode de recherche afin de mieux comprendre le rôle des groupes sociaux dans la gouvernance urbaine à Montréal. L'avantage est de permettre une bonne représentation des conflits et des enjeux qui interpellent ces parties prenantes et ainsi mieux positionner les décisions de la Ville de Montréal (Fontan et coll., 2013). Bien que dans tout article il puisse y avoir un biais dû aux lignes éditoriales, l'avantage de ces données est de mettre en lumière les enjeux urbains qui préoccupent les collectivités d'une part, et de quelle manière les autorités et les acteurs sociaux interagissent à l'intérieur de ces enjeux d'autre part (Fontan et coll., 2013). En croisant ces données et les sommaires décisionnels, nous croyons ainsi combler les lacunes perceptuelles pour renforcer la validité de nos données globales.

## CHAPITRE V

### ANALYSE

Notre analyse de données s'est faite à partir de deux sources différentes et complémentaires. Notre stratégie a pour objectif d'être en mesure de faire ressortir des résultats de recherche pouvant être généralisés à d'autres cas. Tout d'abord nous avons fait la recension des sommaires décisionnels des instances publiques qui traitaient du SRB Pie-IX, à savoir le Conseil municipal de Montréal, le conseil d'administration de la STM et les travaux de l'Assemblée nationale. Ensuite nous avons fait la recension de tous les articles de journaux (voir graphique 3) qui traitaient du SRB Pie-IX. Cette analyse s'est faite en deux volets. Le premier, les articles généraux qui traitent du projet entre 2009 et 2017. Le deuxième volet, les articles qui traitent du projet pendant la campagne électorale municipale de 2013 qui s'est déroulée entre le 15 septembre et le 4 novembre.

#### 5.1. Les instances publiques

Nous avons traité 28 sommaires décisionnels du Conseil municipal de Montréal pendant la période allant de janvier 2009 à décembre 2016 qui faisaient référence au SRB Pie-IX. Dans cette même période, nous avons traité un sommaire décisionnel du conseil d'administration de la STM qui faisait référence au SRB Pie-IX. Toujours pour cette même période, nous avons traité 14 documents législatifs et décisionnels de l'Assemblée nationale qui faisaient référence au SRB Pie-IX. Donc, au total, nous avons pu travailler avec 43 documents législatifs et décisionnels nous permettant de faire notre analyse de prise en compte des parties prenantes par les pouvoirs publics

responsables du projet du SRB Pie-IX. Comme nous l'avons mentionné plus haut, les documents décisionnels de l'AMT n'étant pas disponibles, toutefois nous avons pu consulter les rapports annuels déposés à l'Assemblée nationale du Québec.

Notre premier objectif est de comparer les données recueillies dans les documents du gouvernement et de la Ville avec celles recueillies dans les journaux, et déterminer s'il y a une corrélation ou non entre ces données et ainsi pouvoir nous aider à mieux comprendre l'état de la prise en compte des parties prenantes. Pour ce faire, nous avons tout d'abord fait la recension du nombre de mentions des parties prenantes dans les documents de la Ville de Montréal. Il s'agit de sommaires décisionnels dans lesquels nous retrouvons les recommandations des fonctionnaires afin de justifier la prise de décision des élus au conseil municipal. La présence de la mention d'une partie prenante démontre qu'elle est pertinente dans la recherche de la légitimité d'une décision à prendre pour les élus. Au total, il y avait les mentions de 24 parties prenantes dans les sommaires décisionnels.

Dans la figure 1.9, nous remarquons immédiatement que la partie prenante qui est le plus souvent mentionnée est le citoyen. Ce qui démontre que dans la prise de décision, l'administration cherche à démontrer qu'elle se soucie davantage des citoyens. Il y a un lien à faire avec les enjeux d'acceptabilité sociale du projet. En effet, ce dernier traverse quatre arrondissements et les travaux et du futur service d'autobus auront des impacts directs sur l'attribut de vie des citoyens qui vivent sur le boulevard Pie-IX et à proximité. Nous pouvons aussi souligner que les usagers arrivent au sixième rang.<sup>3</sup> Il s'agit encore ici d'une indication significative de la

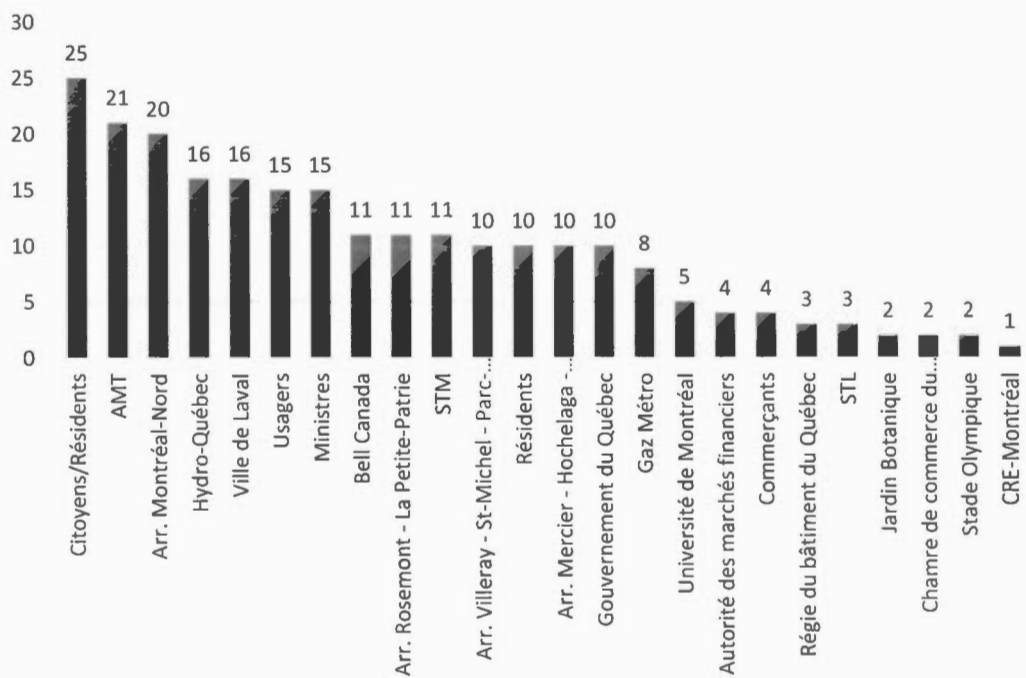
---

<sup>3</sup> Les citoyens peuvent aussi être des usagers, mais les usagers ne sont pas nécessairement des citoyens concernés par les travaux du SRB. D'où la distinction dans les documents. Par exemple, lorsqu'on fait référence aux citoyens, nous parlons de ceux qui habitent dans les quartiers touchés par les travaux et on fait référence à leur rôle civique. De l'autre côté, lorsqu'on fait référence aux usagers, nous parlons strictement de ceux qui utilisent les services de transport collectif.

recherche de légitimité du projet auprès des premiers concernés par la finalité du projet.

Un autre point à soulever de ces données, c'est le fait que l'arrondissement Montréal-Nord se retrouve troisième dans les parties prenantes. Ce n'est pas que cet arrondissement a un rôle plus important que les autres, ou qu'il y a des enjeux plus sensibles dans celui-ci, mais plutôt que les premières phases des travaux ont débuté dans cet arrondissement, ce qui explique sa présence plus nombreuse dans les sommaires décisionnels.

Figure 1.9 Mentions parties prenantes - Conseil municipal



La présence des autres parties prenantes est liée directement à leur rôle dans le projet, à leur possibilité d'être consulté et au fait d'être mentionné dans les sommaires décisionnels. Par exemple, Hydro-Québec est souvent mentionnée, car dans les travaux d'infrastructures municipales, il y a des travaux majeurs d'électricité à accomplir pour le service de SRB. C'est ainsi que nous pouvons conclure que la présence plus nombreuse à ce stade-ci de ces parties prenantes, est liée à l'état d'avancement du projet, et que cela risque de changer dans le temps.

Il est également à souligner que le projet a été géré par deux administrations ou législatures montréalaises différentes. Tout d'abord par l'administration du maire Gérald Tremblay, puis brièvement par les deux maires intérimaires Michal Applebaum et Laurent Blanchard. Ensuite et présentement, par l'administration du maire Denis Coderre. Il est important de souligner que cet élément est fondamental dans l'analyse des parties prenantes, car le projet est géré de manière différente et nous pourrions démontrer que la prise en compte des parties prenantes est aussi différente. Ce qui met davantage en lumière l'aspect dynamique du modèle de Mitchell et coll.

Cette première phase d'analyse nous démontre que d'une part, telle que le considère le modèle de Mitchell et coll., la prise en compte des parties prenantes tend à évoluer dans le temps lors de la gestion d'un projet. En ce sens, un modèle d'analyse doit être apte à bien représenter cette variable et permettre au gestionnaire de prendre les bonnes décisions en conséquence. Ensuite, plusieurs parties prenantes sont considérées non par leur légitimité acquise au sein d'un réseau présent dans l'environnement des gestionnaires, mais bien par leur rôle direct dans la réalisation du projet, et aussi par le fait que ces institutions publiques sont reconnues comme légitimes par l'ensemble de la communauté (Tremblay-Racicot et Mercier, 2014). Néanmoins, selon le modèle de Mitchell et coll. nous pouvons affirmer que ces parties prenantes détiennent le pouvoir, la légitimité et l'urgence.



Plusieurs raisons expliquent ces observations. Tout d'abord parce que ces parties prenantes ont un pouvoir de réalisation du projet, ensuite parce que ce sont des institutions publiques reconnues et finalement parce qu'elles peuvent avoir un impact sur la finalité, les délais et la forme du projet. Plus spécifiquement, une organisation comme Hydro-Québec pourrait compromettre et transformer le projet selon ses enjeux propres. Voilà pourquoi on peut lui attribuer l'attribut d'urgence (Mitchell et coll., 1997).

D'autre part, notre analyse relève la position cruciale des citoyens et des usagers. Premièrement, les citoyens sont les premiers touchés par les travaux. Les impacts de ceux-ci sur le quotidien des citoyens peut mener à des contestations et faire déraiser le projet. Pour les promoteurs du projet, il est donc essentiel de contrôler l'acceptabilité sociale et diminuer les impacts sur les riverains du projet. C'est pourquoi nous pouvons leur attribuer les trois attributs. Il en va tout autrement pour les usagers. En effet, l'objectif du projet est de répondre au besoin de mobilité des citoyens, mais l'importance des usagers se retrouve avant tout dans la justification du projet. Ainsi, les usagers sont davantage une partie prenante utilitaire pour s'assurer d'obtenir la légitimité du projet auprès de la communauté.

Pour mieux comprendre la position des parties prenantes dans le projet selon la perception des gestionnaires de la Ville, nous avons réalisé un tableau à partir du modèle de Mitchell et coll. (Voir tableau 1.1) Ce dernier illustre bien le positionnement de chacune d'elles et met en lumière la manière dont les gestionnaires prennent en compte ces parties prenantes. Il est important de préciser que les sommaires décisionnels de la Ville de Montréal sont produits par des hauts fonctionnaires et que ceux-ci émettent des recommandations pour justifier la prise de décision des élus au conseil municipal. Donc, il est nécessaire que les

recommandations puissent répondre d'une part aux attentes des élus, et d'autres parts, aux lecteurs des décisions,<sup>4</sup> entre autres, les autres parties prenantes au projet.

Pour arriver à ces conclusions, nous avons fait l'analyse du contenu des sommaires décisionnels afin d'identifier le discours écrit des fonctionnaires à propos des parties prenantes. En effet, ces sommaires décisionnels nous racontent l'histoire de la prise en compte des parties prenantes par les fonctionnaires et la recherche de légitimité de la décision. Il est donc important de faire l'analyse de discours dans ces sommaires afin de mieux comprendre le rôle des parties prenantes et comment les gestionnaires perçoivent ce rôle. Ceci nous permet d'identifier les attributs des parties prenantes et établir des conclusions pouvant contribuer à notre compréhension de la prise en compte des parties prenantes par la Ville de Montréal dans le cadre du projet de SRB Pie-IX

Tableau 1.1 Description des attributs des parties prenantes selon la typologie de Mitchell, et coll. (1997)

<b>Tableau 1 : Qualités</b>	
Dormante ( <i>Pouvoir</i> )	
Dominante ( <i>Pouvoir et légitimité</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AMT</li> <li>• Ville de Laval (2013-2017)</li> <li>• Arrondissements (2013-2017)</li> <li>• Ministères</li> <li>• Gouvernement du Québec</li> <li>• AMF</li> </ul>

<sup>4</sup> Nous faisons référence à tous ceux qui ont un intérêt dans la décision et qui liront les sommaires décisionnels pour comprendre la justification de la décision. Par exemple, cela peut être les médias, les autres élus, des citoyens, ou tout autre individu ou organisation ayant ou non un intérêt dans le projet ou la décision.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• RBQ</li> </ul>
Discretionnaire ( <i>Légitimité</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• STM</li> <li>• Université de Montréal</li> <li>• Jardin Botanique</li> <li>• Stade Olympique</li> </ul>
Dépendante ( <i>Légitimité et urgence</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bell Canada</li> <li>• Usager</li> <li>• CRE - Montréal</li> </ul>
Requérante ( <i>Urgence</i> )	
Dangereuse ( <i>Urgence et pouvoir</i> )	
Définitive ( <i>Pouvoir, légitimité et urgence</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Citoyens/Résidents</li> <li>• Ville de Laval (2009-2013)</li> <li>• Arrondissements (2009-2013)</li> <li>• Hydro-Québec</li> <li>• Gaz Métro</li> <li>• Commerçants</li> </ul>

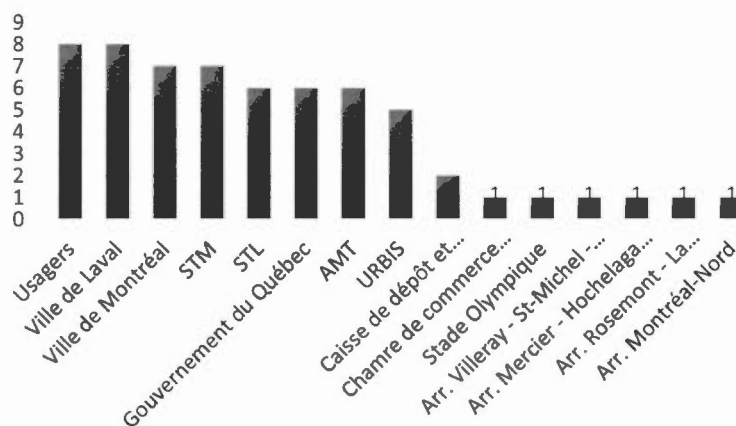
Nous avons établi ces attributs selon deux facteurs. Le premier, le rôle de la partie prenante dans le projet. Par exemple, la STM sera l'opérateur du service. À ce stade-ci, elle ne participe pas directement dans le projet, ayant davantage un rôle consultatif. La STM a la légitimité par son rôle, mais n'a pas de pouvoir décisionnel ou d'influence jusqu'à maintenant. Elle a encore moins la capacité de soulever un enjeu critique qui viendrait bouleverser l'état d'avancement du projet. Voilà pourquoi nous ne pouvons pas lui attribuer l'urgence. À contrario, les citoyens sont évoqués en tenant compte des impacts des travaux sur leur quotidien en soulignant l'importance de les consulter. On souligne d'emblée la nécessité de tout faire pour diminuer les impacts des travaux sur leur attribut de vie. En conséquence, nous pouvons leur attribuer l'urgence, le pouvoir et la légitimité (Mitchell et coll., 1997).

Il en va tout autrement pour d'autres parties prenantes comme la ville de Laval et les arrondissements. En effet, dans les premières phases de la gestion du projet, la ville de Montréal et le gouvernement du Québec géraient le projet par consensus. C'est ainsi que la Ville avait octroyé aux arrondissements un pouvoir de refus sur le projet. Le gouvernement de son côté avait donné beaucoup de pouvoir décisionnel à la ville de Laval. Les sommaires décisionnels démontrent bien l'importance du rôle de ces parties prenantes dans la première phase de gestion du projet. La situation est bien différente depuis l'élection d'une nouvelle administration à Montréal en novembre 2013 et le changement de gouvernement à Québec en 2014. Désormais, la Ville de Laval et les arrondissements ont simplement un rôle consultatif et n'ont pas de pouvoir décisionnel sur le projet. En conséquence, nous devons refléter cette différence en leur donnant des attributs différents. Cela est crucial pour démontrer également l'évolution du projet et comment notre modèle d'analyse peut nous aider à mieux comprendre la prise en compte des parties prenantes dans le temps. Pour des fins de concision, nous n'avons pas créé deux tableaux pour les deux phases. Nous avons simplement indiqué les dates entre parenthèses pour souligner les différences entre les deux phases.

Dans un deuxième temps, nous avons analysé les documents de l'Assemblée nationale. Ceux-ci renferment les documents budgétaires, les rapports annuels des organismes et des Ministères. Dans ces documents nous retrouvons un moins grand nombre de mentions des parties prenantes comparativement à ceux du conseil municipal de Montréal. Nous pouvons aussi remarquer dans la figure 1.10 que les parties prenantes mentionnées sont uniquement celles qui sont incluses directement dans la gestion du projet. L'analyse du contenu nous permet également de comprendre le rôle de ces parties prenantes dans le projet. Néanmoins, il est difficile de déterminer selon cette analyse de contenu quels sont les attributs perçus par les gestionnaires. La teneur des documents n'est pas la même que les sommaires décisionnels du conseil municipal. En ce sens, nous sommes en mesure de présenter

dans le graphique 2 le nombre de mentions, mais une analyse plus fine de la prise en compte des parties prenantes par les gestionnaires gouvernementaux s'avère difficile, voire impossible sans faire des entrevues. Ce que nous avons évité de faire pour des raisons évoquées de trop grande mobilité des acteurs.

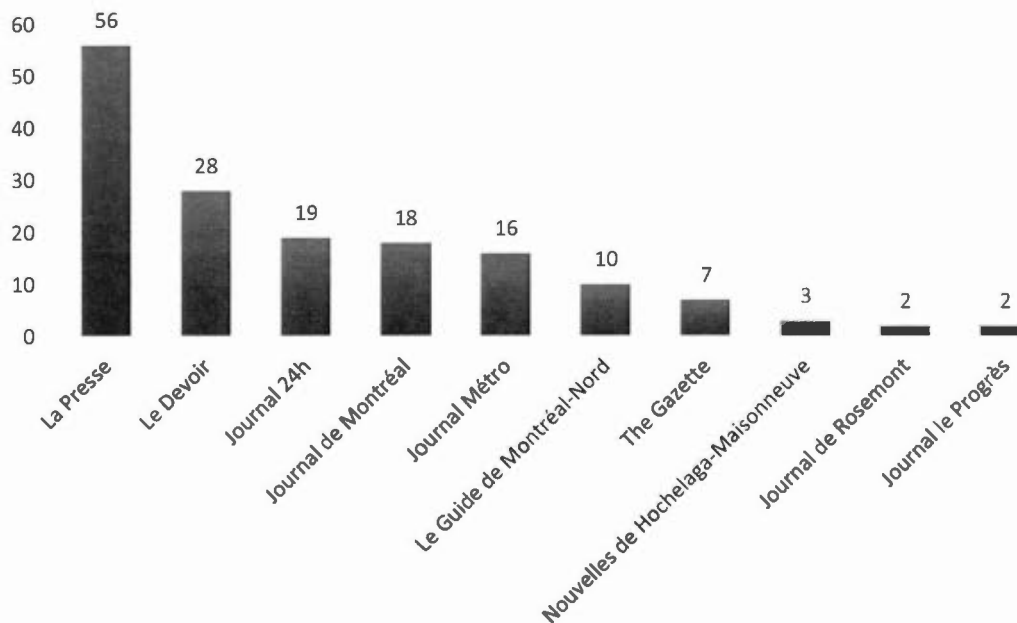
Figure 1.10 Mentions des parties prenantes - Assemblée nationale



## 5.2. Les journaux

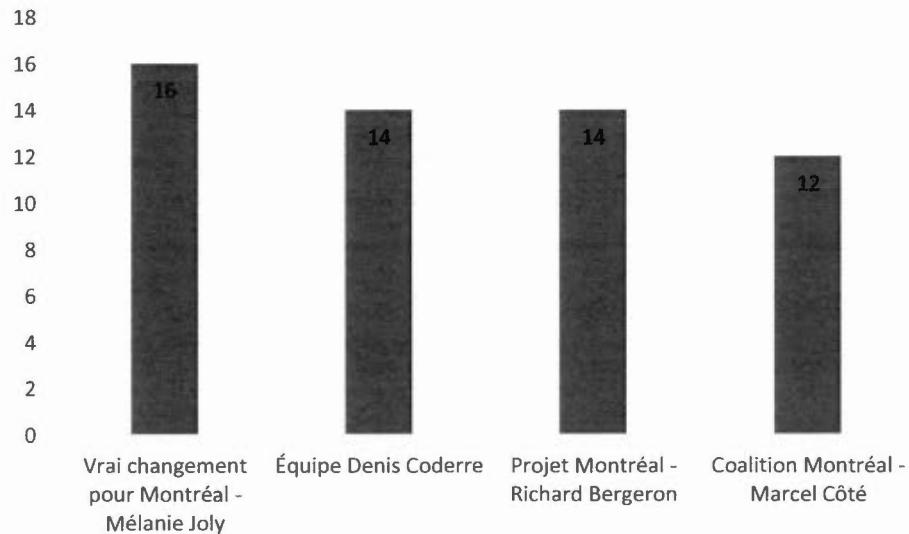
En ce qui concerne notre deuxième source de données, les articles de journaux, nous avons fait une recension des articles qui traitaient du SRB Pie-IX entre 2007 et 2017, soient sur une période de dix ans. (Voir la figure 1.11) Cette recension a été faite auprès de quatre journaux locaux, soit ceux des arrondissements concernés par le projet, quatre journaux nationaux et deux journaux régionaux. Ce sont les journaux nationaux qui ont le plus traité du projet du SRB Pie-IX. Bien que le projet traverse seulement quatre arrondissements situés dans l'est de la Ville, il n'en demeure pas moins que c'est un projet d'envergure métropolitain.

Figure 1.11 Nombre d'articles de journaux - SRB Pie-IX



Pendant cette période allant de 2009 à 2016, il y a eu une élection à la mairie de Montréal. Nous avons cru bon de faire aussi la recension spécifique des articles qui traitaient du SRB Pie-IX, mais selon les partis en présence pendant la campagne de 2013. (Voir figure 1.12) Cela pourra nous permettre de mieux connaître dans quelle mesure le projet de SRB Pie-IX est une priorité pour ces partis et ensuite connaître leur perception du rôle des parties prenantes. Dans l'ensemble, les différents partis ont accordé une importance semblable à ce projet. Voir dans le graphique 4 la démonstration de cette conclusion.

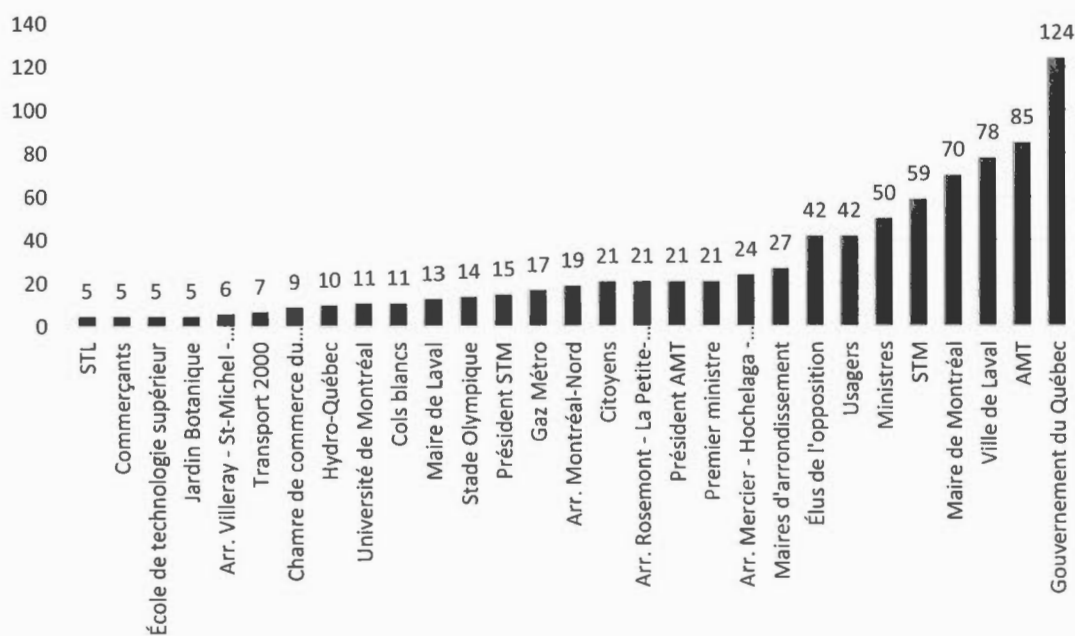
Figure 1.12 Nombre d'articles - campagne électorale



Afin de déterminer quelles étaient les parties prenantes perçues par les médias d'une part, et par les élus d'autre part, nous avons fait une recherche dans tous les articles de journaux pour trouver toutes les mentions de ces dernières. Le nombre de parties prenantes mentionnées est important et très intéressant. Il faut rappeler que les promoteurs du projet sont la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec. La gestion du projet par le gouvernement se fait cependant plus spécifiquement par l'intermédiaire de l'AMT et l'opérateur du SRB sera la STM. En conséquence, nous avons inclus comme parties prenantes ces quatre organisations publiques afin d'avoir un portrait plus large des parties prenantes perçu à travers les articles de journaux. Car il faut mentionner que pour chacune de ces administrations publiques, les autres acteurs sont aussi des parties prenantes à leur propre prise de décision en lien avec le projet de SRB Pie-IX.

Il faut souligner que notre recherche s'est faite en lien avec le tableau du bureau de projet du SRB Pie-IX présenté précédemment dans l'article. Nous avons aussi pu identifier d'autres parties prenantes à la lecture des articles de journaux. Pour le bien de la présentation, nous avons retiré les parties prenantes qui avaient moins de cinq mentions dans les articles. (Voir figure 1.13)

Figure 1.13 Mentions des parties prenantes dans les articles de journaux



Notre analyse de contenu nous présente un portrait quelque peu différent de l'analyse des instances publiques. (Voir tableau 1.2) Nous avons appliqué les mêmes critères d'analyse de contenu pour les articles en ce qui concerne les attributs des parties prenantes. Ceci nous permet de mieux comprendre la perception des médias du rôle des parties prenantes dans le projet de SRB Pie-IX. Certes, il y a un plus grand



nombre de parties prenantes mentionnées dans les articles. Il est aussi frappant de mieux percevoir les enjeux politiques liés au projet et comment les élus tiennent compte de certaines parties prenantes dans le projet. Par exemple, bien que la gestion du projet se perçoive en deux phases bien distinctes et que cela met en évidence le rôle différent de certaines parties prenantes dans le temps, il en va tout autrement pour les élus de l'opposition, et les maires de Montréal et de Laval.

Tableau 1.2 Description des attributs des parties prenantes selon la typologie de Mitchell et coll. (1997)

Dormante ( <i>Pouvoir</i> )	
Dominante ( <i>Pouvoir et légitimité</i> )	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. CCMM</li> <li>2. Hydro-Québec</li> <li>3. Président de la STM</li> <li>4. Gaz Métro</li> <li>5. Ministres</li> <li>6. STM</li> <li>7. Ville de Laval (2013-2017)</li> <li>8. Maire de Laval (2013-2017)</li> </ol>
Discretionnaire ( <i>Légitimité</i> )	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. STL</li> <li>10. Commerçants</li> <li>11. ETS</li> <li>12. Jardin Botanique</li> <li>13. Transport 2000</li> <li>14. Université de Montréal</li> <li>15. Stade Olympique</li> <li>16. Usagers</li> <li>17. Maires d'arrondissement (2013-2017)</li> <li>18. Arrondissements (2013-2017)</li> </ol>
Dépendante ( <i>Légitimité et urgence</i> )	19. Cols blancs
Requérante ( <i>Urgence</i> )	

Dangereuse ( <i>Urgence et pouvoir</i> )	
Définitive ( <i>Pouvoir, légitimité et urgence</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>20. Arrondissements (2009-2013)</li> <li>21. Citoyens</li> <li>22. Président AMT</li> <li>23. Premier ministre</li> <li>24. Maires d'arrondissement (2009-2013)</li> <li>25. Élus de l'opposition</li> <li>26. Maire de Montréal</li> <li>27. Ville de Laval (2009-2013)</li> <li>28. AMT</li> <li>29. Gouvernement du Québec</li> </ul>

En analysant le contenu des articles qui traitent du projet pendant la campagne électorale, nous avons constaté qu'il y a peu de mentions des parties prenantes. Les discours dans les articles abordent davantage les objectifs généraux du projet et de quelle manière les différents partis comptent accélérer la livraison du projet. Il est d'ailleurs frappant de constater la similitude des discours et d'engagements. Cela fait ressortir un consensus très clair autour de certains enjeux de la gestion du projet et ce qui cause différents retards dans sa livraison. Étant donné le peu de contenu pouvant être analysé, il nous est donc impossible de présenter des conclusions significatives en ce qui concerne ces articles plus spécifiquement.

Toutefois, à la lumière de l'analyse des articles généraux et le consensus émis par les différents partis politiques, nous sommes en mesure d'affirmer que les conclusions de notre analyse peuvent se rapporter à la période électorale. En ce sens, la campagne électorale ne représente par une rupture temporelle dans la gestion du projet et encore une fois, notre modèle théorique nous permet d'arriver à cette conclusion. La fracture temporelle se situe plutôt, comme nous l'avons déjà évoqué, avec l'arrivée d'une nouvelle administration à la tête de la Ville de Montréal.

### 5.3. La prise en compte des parties prenantes et les retards dans le projet du SRB Pie-IX

À la lumière de l'analyse des données recueillies, plusieurs conclusions peuvent être présentées. Tout d'abord, comme nous l'avons déjà évoqué, la première conclusion importante est la gestion du projet en deux phases bien distinctes. Tant l'analyse des données à partir de notre modèle théorique et l'analyse des discours dans les sommaires décisionnels et les articles nous démontrent clairement une rupture dans la manière de gérer le projet et plus spécifiquement les parties prenantes. Un des éléments fondamentaux à ce changement vient de la couverture médiatique de la gestion du projet et la perception générale accordée à la gouvernance du projet. En effet, lors de la première phase, la Ville et le gouvernement géraient le projet par consensus ou unanimité. Ceci a permis à certaines parties prenantes d'obtenir plus de pouvoir et avoir un impact sur l'échéancier du projet dans son ensemble. Dans une optique de bonne gouvernance, la Ville accordait une grande importance à la participation des arrondissements dans la gestion du projet et leur permettait d'avoir un veto sur les plans que devait présenter l'AMT.

En réaction avec cette première phase, la nouvelle administration municipale a modifié le modèle de gouvernance du projet et a laissé tomber la gestion par consensus. C'est ainsi que les arrondissements n'avaient plus droit de regard sur l'état d'avancement des plans et ne pouvaient plus accepter ou refuser les plans. Avec la création d'un bureau de projet, ces derniers sont désormais simplement informés de l'état d'avance et sont invités à émettre des commentaires. Il en va de même pour la Ville de Laval qui a sensiblement le même rôle que les arrondissements dans la gestion du projet.

Ceci est une différence majeure dans la reconnaissance de la légitimité des parties prenantes par les deux administrations qui ont eu à gérer le projet. Lors de la première phase, l'idéologie de l'administration s'accordait davantage avec une vision décentralisée des pouvoirs municipaux. Les arrondissements ayant plus de pouvoir dans la gestion des services de la Ville. Avec la nouvelle administration, l'idéologie est différente. C'est davantage dans une vision plus centralisatrice que s'envisage la gestion de la ville.

Il faut absolument souligner et mettre en lumière que la très grande majorité des articles de journaux évoquaient lors de la première phase de gestion du projet, la complexité de la gestion du projet et le fait que les arrondissements avaient trop de pouvoir. D'ailleurs, cela fait écho aux engagements électoraux que nous avons constatés à la lecture des articles de la campagne électorale. Tous les partis parlaient de simplification du mode de gouvernance et la nécessité d'accélérer le processus de planification. Nous pouvons ainsi mentionner que les médias se sont avérés être une partie prenante importante dans la gestion du SRB Pie-IX et dans la perception de la légitimité des différentes parties prenantes au projet. Ceci est en accord avec l'étude de O'Higgins et Morgan (2006) qui démontrait l'importance des médias pour les élus.

Cette conclusion fait appel aux différents concepts clés que nous avons présentés dans notre cadre théorique. À savoir, l'acquisition de la légitimité au sein du réseau local, ensuite, l'approche normative du modèle d'analyse qui démontre que la justification de tenir compte des parties prenantes vient de la reconnaissance construite à travers des normes et des valeurs dans un environnement social, puis les prérogatives partisanes ou politiques qui poussent les élus à définir leur action en accord avec ceux qui ont un impact important sur leur élection. En ce sens, les électeurs lors de la campagne électorale et les citoyens entre les élections. Notre analyse des sommaires décisionnels et des articles nous a permis de faire cette

démonstration (Magness, 2008 ; Neville et Menguc, 2006 ; O'Higgins et Morgan, 2006).

L'autre conclusion importante de nos analyses est la complexité globale de la prise en compte des parties prenantes lors de la première phase de la gestion du projet. Cette complexité est directement liée au choix du mode de gouvernance par l'administration en place pendant cette première phase. Rappelons que les arrondissements avaient le pouvoir d'accepter ou refuser les plans proposés par l'AMT. De plus, ces administrations avaient aussi des prérogatives de gestion locale à tenir compte de l'influence et de la pression de l'intensité des réseaux présents sur leur territoire propre.

Les arrondissements avaient ainsi à prendre en compte leurs propres parties prenantes avant de donner leur opinion sur les plans proposés par l'AMT et la Ville. On peut ainsi affirmer que le niveau de complexité dans la prise en compte globale des parties prenantes dans le projet s'est accru dans ce type de gouvernance. Ajoutons à cela que dans les quatre arrondissements, il y avait des partis au pouvoir de différentes formations politiques. De plus, ces quatre arrondissements ont des dynamiques sociales et économiques différentes et les enjeux d'aménagement sont aussi différents. Conséquence, d'un arrondissement à l'autre, les parties prenantes sont différentes ce qui vient ajouter à la complexité.

Ceci se caractérise par une reconnaissance de la légitimité acquise par différents groupes et acteurs locaux au sein du réseau auquel les élus ont accès dans leur gestion d'arrondissement. En accord avec Neville et Menguc (2006), ceci démontre l'importance des acteurs locaux et des réseaux présents et comment leur légitimité acquise et reconnue peut avoir un impact important sur la gestion d'un projet de petite ou grande envergure.

Cela met aussi en lumière l'aspect partisan ou politique tel que démontré par O'Higgins et Morgan (2006), du moment où les élus locaux doivent s'assurer de répondre aux revendications des acteurs locaux, l'intérêt politique interfère dans leur opinion du projet. À cet égard, cet élément a eu un impact direct sur la configuration du projet et les délais de livraison des plans par l'AMT.

Ce qui nous amène à la troisième conclusion, celle de l'évolution de la prise en compte des parties prenantes pendant les différentes étapes d'un projet public. Notre analyse de la prise en compte des parties prenantes à partir de notre modèle théorique démontre avec éloquence cet aspect de la gestion de projet. Nous voyons à la lumière des données recueillies que l'aspect normatif tel que présenté par Magness (2008), joue un rôle clé dans la prise en compte des parties prenantes et dans la perception des gestionnaires, mais surtout des élus. Dans le cas du SRB Pie-IX, cela a eu un impact sur le choix du mode de gouvernance et a fait évoluer de façon significative la gestion du projet dans son ensemble.

Cet aspect est très intéressant, car il nous permet de rendre compte de l'importance de la prise en compte des parties prenantes dans la détermination d'un modèle de gouvernance urbaine. Tels que l'évoquaient Klein et Tremblay (2012), les acteurs locaux à Montréal ont un rôle important à jouer dans la détermination du mode de gouvernance de la ville. Dans ce cas précis, nous pouvons élargir ces conclusions aux médias qui ont joué un rôle sur la perception de l'efficacité de la gestion du projet et ils ont influencé les politiques à modifier le mode de gouvernance.

## CHAPITRE VI

### MODE DE GOUVERNANCE

Notre analyse nous permet également de mieux comprendre le mode de gouvernance et comprendre le contexte dans lequel s'est établie la prise en compte des parties prenantes. Les données recueillies nous présentent une superposition d'instances publiques qui participent à la prise de décision en collaboration avec quelques partenaires externes parapublics ou privés. Nous sommes d'avis que cela correspond à la définition de la gouvernance multiniveau telle que présentée par Divay et Paquin (2013). Ceux-ci définissent la gouvernance multiniveau ainsi : « *Le substantif gouvernance réfère de nos jours aux interactions entre de multiples acteurs alors que le qualificatif multiniveau renvoie l'organisation étatique décomposée en couches d'instances décisionnelles hiérarchisées* » (Divay et Paquin, 2013).

Donc, la gouvernance multiniveau fait intervenir plusieurs niveaux d'instances décisionnelles qui collaborent dans la prise de décisions, qui ont des responsabilités spécifiques, liées aux hiérarchies en place, mais qui se voient davantage dans un mode de concertation plutôt que subordonné (Divay et Paquin, 2013 ; Piattoni, 2009 ; Sellers, 2013 ; Valade, 2013).

Si nous analysons précisément le mode de gouvernance du projet de SRB Pie-IX nous voyons plusieurs niveaux hiérarchiques d'instances décisionnelles entre le gouvernement du Québec, la Ville de Montréal et la Ville de Laval, l'AMT et puis la STM et finalement les arrondissements de Montréal. Les prises de décisions se font en concertation et en collaboration avec d'autres parties prenantes tels Hydro-Québec, Gaz Métro ou Bell Canada. Ce qui correspond aux deux critères de Divay et Paquin, tout d'abord dans la nature de la relation qui dans une gouvernance n'est plus

seulement hiérarchisée, mais devient davantage un processus d'échange et de négociation transversale entre les différentes instances décisionnelles (Divay et Paquin, 2013). Ces négociations doivent être constantes et régulières, ce qui constitue pour les auteurs le deuxième critère qualificatif de la gouvernance multiniveau.

Dans un contexte de gouvernement local, comme Montréal, ces critères sont encore plus fondamentaux dans la compréhension des dynamiques décisionnelles. Elles permettent de mieux comprendre quelle place tiennent les plus petites unités décisionnelles en appui aux instances étatiques (Sellers, 2013). D'autant que ces plus petites unités administratives doivent bien souvent composer avec des mobilisations dues aux réseaux établis, qui faisant interférer dans le projet la société civile et interpelle les élus responsables (Sellers, 2013). Dans le cas du SRB Pie-IX, nous avons bien démontré comment cette problématique de la gouvernance urbaine était fondamentale et comment elle se matérialisait dans cette gouvernance multiniveau.

Ce mode de gouvernance s'établit aussi à travers une approche normative propre au concept de gouvernance tel que nous l'avons défini. La légitimité de chacune des instances est reconnue et acquise dans des contextes précis et cela vient définir la place de chacune des instances dans le mode de gouvernance. En ce sens, lorsque les arrondissements se sont vu reconnaître une légitimité décisionnelle dans la gouvernance multiniveau, cela était en lien avec le caractère normatif de ce mode de gouvernance (Tremblay-Racicot et Mercier, 2014). Toujours dans une perspective normative, ce mode de gouvernance pourrait garantir une plus grande légitimité aux décideurs dans le processus de planification auprès des différentes parties prenantes (Piattoni, 2009). Plus encore, quand ceci permet de mettre en commun des compétences complémentaires qui peuvent venir améliorer les processus, garantir la bonne conduite du projet et ainsi permettre d'offrir la légitimité requise pour les instances décisionnelles (Turkewitsch et Stein, 2013).



## CHAPITRE VII

### DISCUSSION

Dans notre étude de cas du projet de SRB Pie-IX à Montréal, nous voulions analyser le rôle des parties prenantes et comment les gestionnaires et les élus prenaient en compte ces dernières. Pour ce faire, nous avons choisi d'utiliser le modèle d'analyse de Mitchell et coll. tel que présenté dans le cadre théorique. Nous avons tout d'abord mis en lumière l'importance de l'intensité des réseaux locaux dans la prise en compte des parties prenantes, ensuite, le caractère normatif de la prise en compte des parties prenantes dans une perspective de nouvel institutionnalisme, puis, l'importance des aspects politiques et partisans de la prise en compte des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance d'une institution publique (Magness, 2008 ; Neville et Menguc, 2006 ; O'Higgins et Morgan, 2006).

Premièrement, notre modèle théorique s'avère très efficace pour analyser la prise en compte des parties prenantes et comprendre leur rôle. Il a été démontré très clairement comment les gestionnaires et les élus ont pris en compte les parties prenantes pendant les différentes phases. Nous avons aussi été en mesure de comprendre le rôle des parties prenantes dans la gestion du projet. Chacun des concepts de notre cadre théorique nous a permis de faire une analyse complète et de tirer des conclusions représentatives et pouvant être généralisées à d'autres cas.

Deuxièmement, notre analyse nous a permis de démontrer le rôle crucial des parties prenantes dans la détermination d'un mode de gouvernance et comment cela influence les décideurs publics. À cet égard, notre cadre théorique s'est avéré très efficace et nous a donné l'occasion de faire ressortir tous les éléments de complexité de la prise en compte des parties prenantes au cours des deux phases de gestion du

projet. D'ailleurs, bien que cela n'était pas l'objectif de notre étude de cas, nos conclusions nous permettent de venir confirmer l'étude de Klein et Tremblay (2010). Ce dernier évoquait l'importance du rôle des parties prenantes dans l'établissement d'un mode de gouvernance à Montréal.

Troisièmement, notre analyse nous permet de conclure que la prise en compte des parties prenantes a eu un impact sur l'échéancier du projet et a déterminé la teneur de ce dernier. Tout d'abord, il a été démontré que certaines parties prenantes avaient joué un rôle plus important durant la première phase du projet. À la lumière de notre analyse, nous pouvons conclure que cela a eu un impact direct sur les retards de l'AMT dans sa livraison de plans finaux pour le SRB Pie-IX. Cependant, en termes d'acceptabilité sociale, ce mode de gouvernance s'est avéré efficace. Encore une fois, notre cadre théorique nous a permis de faire ressortir cette conclusion et démontrer que le choix d'un nouveau mode de gouvernance s'est fait pour des objectifs d'efficacité de gestion plutôt que d'acceptabilité sociale lors de la deuxième phase.

Finalement, notre analyse de cas nous permet de conclure que notre cadre théorique s'avère pertinent pour faire l'analyse de la prise en compte des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance urbaine à Montréal. Nous croyons qu'à la lumière de nos conclusions, ce modèle pourrait servir à d'autres études de cas pour ainsi mieux comprendre d'une part comment les gestionnaires et les élus perçoivent le rôle des parties prenantes et comment ils les prennent en compte. D'autre part, cela pourrait permettre de mieux comprendre comment s'établit un mode de gouvernance urbaine dans un contexte et un environnement spécifique. En effet, sachant que les acteurs locaux interviennent dans la détermination d'un mode de gouvernance urbaine, il serait possible de déterminer pourquoi les villes choisissent un mode de gouvernance plutôt qu'un autre. Nous l'avons bien démontré dans notre analyse, nous avons pu déterminer le mode de gouvernance et comprendre, par le biais du modèle d'analyse

de prise en compte des parties prenantes, pourquoi et comment ce dernier s'était mis en place.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

L'objectif général de notre recherche doctorale, était d'étudier le rôle des parties prenantes dans le cadre de la gouvernance urbaine de Montréal et de quelle manière les gestionnaires et les élus tenaient compte de ces mêmes parties prenantes. Pour ce faire, nous avons fait appel à un modèle théorique d'analyse de prise en compte des parties prenantes développé par des auteurs des sciences de la gestion. À ce modèle de base, nous avons ajouté des bonifications théoriques proposées par différents auteurs qui avaient déjà validé ce même modèle dans des recherches sur des institutions publiques.

Essentiellement, nous voulions mieux comprendre la dynamique entre les instances publiques et les différentes parties prenantes présentes dans l'environnement de la gouvernance de la métropole du Québec. Plusieurs études réalisées au cours des dernières années avaient relevé l'importance jouée par les acteurs locaux dans la définition du mode de gouvernance à Montréal. Cependant, aucune étude n'avait étudié attentivement le rôle de ces parties prenantes dans les processus de prise de décisions et comment les gestionnaires et les élus en tenaient compte dans ces mêmes processus décisionnels.

À cet égard, notre recherche se voulait une étude empirique comportant deux stratégies de recherche divisées en trois études de cas. Dans une approche constructiviste et de nouvel institutionnalisme, nous avons étudié les processus décisionnels de la Ville et ses partenaires dans le cadre de sa gestion des services publics et de gestion de projet. Nos recherches se sont faites sur une période spécifique située entre 2000 et 2017. Elles se voulaient une étude historiographique sur des phénomènes urbains sur le territoire de la ville de Montréal.

Nous avons eu la chance de traiter plusieurs sujets au cours de nos recherches. Tout d'abord, nous avons été en mesure de mettre en lumière les réformes de la gouvernance de Montréal et de quelle manière ces réformes avaient été conduites par les différents paliers de gouvernement. Ceci nous a permis d'aborder certains concepts clés de la gouvernance tels que la remise à l'échelle et le retour à la proximité. Des concepts qui sont à la base des débats entourant les différentes réformes de la gouvernance de la métropole et qui ont mis en évidence le rôle des acteurs locaux pendant les différentes réformes. Ensuite, nous avons discuté de la théorie de la prise en compte des parties prenantes, de ses justifications, ses approches et du modèle théorique d'analyse. Finalement, notre recherche nous a permis aussi de mieux comprendre les différents processus décisionnels à la Ville de Montréal et de quelle manière se gèrent les projets d'infrastructures majeures.

Notre premier défi était de faire le lien entre les théories de la gouvernance et celle de la théorie des parties prenantes. Deux champs de recherche distincts, mais qui interpellent des concepts semblables. Ce défi était aussi une opportunité de faire avancer l'état des connaissances dans le champ des études urbaines, mais aussi en science de la gestion. Ceci s'est avéré être notre premier objectif de recherche. Ensuite, à partir du modèle de Mitchell et coll. bonifié par les études de Neville et Mengue (2006), de Magness (2008) et de O'Higgins et Morgan (2006), notre deuxième objectif de recherche était de mieux comprendre le processus décisionnel du conseil municipal de Montréal et des arrondissements d'Ahuntsic - Cartierville, Villeray – St-Michel – Parc-Extension et du Sud-Ouest afin d'identifier quelle est la place des parties prenantes dans chacune de ces instances décisionnelles.

Notre troisième objectif était d'analyser la représentation du rôle des parties prenantes dans les différents médias pour en faire ressortir des conclusions qui pouvaient compléter celles provenant des différents sommaires décisionnels. Ainsi nous espérons dresser un portrait complet de la prise en compte des parties prenantes

pendant les différents processus décisionnels à Montréal. Dans le même sens, notre quatrième objectif était de répliquer notre modèle théorique de recherche à la gestion du projet du SRB Pie-IX, mais à une autre échelle d'analyse. C'est-à-dire, plutôt que d'analyser seulement les instances municipales, nous voulions aussi analyser des processus de gestion et décisionnels dans lesquels se retrouvent une pluralité d'acteurs publics.

Pour faire nos trois études de cas, nous avons tout d'abord fait une analyse monographique d'études empiriques pour démontrer la valeur de notre modèle théorique d'analyse de la prise en compte des parties prenantes dans le cadre des réformes de la gouvernance de Montréal entre 2000 et 2017. Ensuite nous avons fait une analyse de discours écrits dans les sommaires décisionnels de la Ville de Montréal et des arrondissements ainsi que dans les articles de journaux pour nous permettre de comprendre comment les gestionnaires et les élus tenaient compte des parties prenantes et quel rôle elles jouaient dans la mise en place des politiques publiques. Finalement, lors de notre troisième étude de cas, nous avons utilisé la même méthode de recherche, mais auprès de la Ville, du gouvernement et de la STM. Nous avons aussi utilisé cette méthode pour les articles de journaux.

Notre stratégie et notre méthode de recherche nous ont permis d'atteindre nos objectifs de recherche. Tout d'abord, lors de notre première étude de cas, nous avons fait la démonstration qu'il y avait un lien théorique entre la gouvernance urbaine et la théorie des parties prenantes. Ensuite nous avons démontré que notre proposition de modèle théorique d'analyse pouvait s'appliquer au contexte de la gouvernance urbaine de Montréal. Rappelons ces conclusions. Nous avons démontré dans notre étude de cas sur les réformes de la gouvernance urbaine de Montréal l'importance des réseaux locaux qui permettaient aux parties prenantes d'acquérir la légitimité requise pour participer à la mise en place des politiques publiques au sein d'une communauté.

Sachant que la gouvernance urbaine se présente comme un ensemble de processus qui

se mettent en place pour mieux coordonner les interactions entre l'acteur public et l'acteur privé dans une recherche d'atteinte des objectifs communs, il est pertinent de mettre en lumière le rôle des parties prenantes dans la gouvernance urbaine.

Dans un contexte de fragmentation des pouvoirs dans une ville comme Montréal, nous voyons apparaître de nouvelles couches d'instances décisionnelles qui participent à l'impératif délibératif de la gouvernance urbaine (Divay et Paquin, 2013 ; Jouve, 2003, 2005 ; Sellers, 2013 ; Tremblay-Racicot et Mercier, 2014). Bien que les parties prenantes prennent une place de plus en plus importante dans la mise en place des politiques publiques, les gouvernements, ou les villes dans ce cas précis demeurent ceux et celles qui encadrent et mettent en place les différents processus de concertations et nouveaux lieux délibératifs. L'acteur public conserve sa légitimité décisionnelle en matière de régulation des échanges (Piattoni, 2009 ; Sellers, 2013 ; Turkewitsch et Stein, 2013).

Ce sont pour des raisons normatives que les instances publiques doivent mettre en place ces nouveaux lieux délibératifs. La ville, cherche à obtenir la légitimité nécessaire dans la mise place des politiques publiques, et pour ce faire, elle doit tenir compte des ressources disponibles dans son environnement de proximité. Ces ressources disponibles sont cet ensemble d'acteurs qui font partie de réseaux locaux qui peuvent participer à la prise de décision, car on leur reconnaît cette légitimité au sein de la communauté (Dormois, 2006 ; Fontan et coll., 2013 ; Fontan et Klein, 2004 ; Stone, Clarence N., 2005).

Cet élément fondamental de la théorie de la gouvernance urbaine nous permet de faire un lien direct avec la théorie des parties prenantes. En effet, tel que certains auteurs l'affirment, ce sont pour des raisons normatives que les gestionnaires doivent tenir compte des parties prenantes dans l'atteinte de leurs objectifs organisationnels. À l'instar des gouvernements et des villes, les organisations se retrouvent dans un environnement plus complexe où leur légitimité décisionnelle est remise en cause.

Pour s'assurer la réalisation des objectifs de l'organisation, les gestionnaires doivent tenir compte des parties prenantes et mettre en place des processus délibératifs afin d'assurer cette légitimité décisionnelle (Beaulieu et Pasquero, 2002 ; Clarkson, 1995 ; Freeman, 1984 ; Mitchell et coll., 1997 ; Preble, 2005) .

En tenant compte de ces éléments théoriques fondamentaux, nous avons présenté notre modèle théorique d'analyse des parties prenantes, qui selon nous, pouvait convenir au contexte de la gouvernance urbaine de Montréal. Tout d'abord, en reprenant le modèle de Mitchell et coll. (1997), qui mettent en relief des attributs pour aider le gestionnaire à identifier les parties prenantes dont il doit tenir compte dans son processus de planification. Rappelons ces attributs, la légitimité, telle que défini par Suchman (1995), ensuite le pouvoir, soit celui d'être en mesure de mobiliser les ressources nécessaires pour participer à la prise de décision et finalement l'urgence qui permet au modèle d'être dynamique, est cette capacité de soulever un élément critique (Mitchell et coll., 1997).

Nous avons bonifié le modèle pour qu'il puisse convenir au cas de Montréal, tout d'abord en soulignant l'importance de la densité des réseaux au sein d'une communauté qui définit le rôle que pourront jouer les différentes parties prenantes (Neville et Menguc, 2006). Ensuite, que c'est pour des raisons normatives que les organisations tiennent compte des parties prenantes et donc, la recherche de légitimité pour l'organisation, rend le modèle de Mitchell et coll. (1997) plus dynamique, car au cours de tout processus décisionnel, l'évolution des enjeux modifie la perception des gestionnaires face aux parties prenantes les plus légitimes (Magness, 2008).

Finalement, tenant compte de la nature de l'organisation municipale, il faut se préoccuper de l'aspect politique inhérent. Bien que les gestionnaires publics aient une légitimité décisionnelle par leur fonction, les élus ont leurs prérogatives qui peuvent faire en sorte que leur perception soit différente. Ainsi, il est nécessaire dans un tel contexte de considérer l'aspect politique et partisan de la prise en compte des parties



prenantes dans le cadre de la gouvernance urbaine tel que celle de Montréal (O'Higgins et Morgan, 2006).

Grâce à l'analyse du cas des réformes de la gouvernance urbaine de Montréal, où nous avons présenté les différents enjeux de proximité urbaine, d'importance des réseaux locaux, d'acquisition de légitimité dans la prise de décision et des éléments partisans et politiques, nous avons été en mesure de démontrer que ces quatre éléments théoriques de notre modèle théorique de la prise en compte des parties prenantes répondaient parfaitement au contexte de Montréal. Nous avons démontré qu'ils pouvaient nous offrir un outil d'analyse pour mieux comprendre le rôle des parties prenantes dans la gouvernance urbaine de Montréal. Également, de quelle manière les gestionnaires publics et les élus tenaient compte des parties prenantes dans les processus décisionnels.

Dans notre deuxième étude de cas sur la gouvernance urbaine de Montréal, nous voulions démontrer l'utilité du modèle à partir de l'analyse des décisions du conseil de Ville en lien avec les réformes administratives et les décisions de trois conseils d'arrondissement dans la direction de la culture, des sports, loisirs et du développement social. Notre analyse a fait deux démonstrations importantes. La première, dans le cas des arrondissements, le partage des pouvoirs avec les parties prenantes s'inscrit dans une continuité historique qui nous permet de conclure que ces organisations ont acquis leur légitimité grâce à des normes et valeurs socialement construites au sein des réseaux locaux dans lequel prennent place les politiques publiques de ces arrondissements. Ceci confirme pleinement nos hypothèses et nous permet de mettre en évidence notre modèle d'analyse.

Du côté du conseil municipal, nous avons pu remarquer un tout autre phénomène qui était davantage lié à la nature des décisions. En effet, si les décisions analysées dans les conseils d'arrondissement s'inscrivaient dans une continuité historique construite, celle du conseil de ville était plus ponctuelle ce qui modifiait la nature des parties

prenantes et comment les gestionnaires et les élus en tenaient compte. D'ailleurs, contrairement à notre analyse des conseils d'arrondissement, l'analyse des articles de journaux nous a particulièrement été utile dans ce cas précis. Nous avons pu comparer les données et démontrer que les élus participaient davantage aux orientations des décisions et que les recommandations des gestionnaires s'accordaient davantage à ces impératifs normatifs.

Bien que notre modèle ait pu être utile pour mieux comprendre le rôle des parties prenantes et comment les gestionnaires et élus prenaient en compte ces dernières, le nombre restreint de parties prenantes et la nature des processus décisionnels ne mettaient pas en évidence l'utilité de notre modèle théorique dans son ensemble. Certes les différents concepts de notre modèle nous permettent parfaitement de comprendre la dynamique entre la ville, les arrondissements et les parties prenantes, mais l'envergure des décisions et leur nature, limite notre capacité à pleinement faire une démonstration théorique et empirique de l'utilité du modèle.

Il en va tout autrement dans notre troisième étude de cas. En effet, nous voulions analyser la gestion du projet de SRB Pie-IX à partir de notre modèle théorique. Principalement à cause du nombre important de parties prenantes, des différents enjeux urbains mis en cause et par la nature de la gouvernance du projet. Comme nous l'avons démontré dans notre étude, la gestion du projet de SRB Pie-IX s'est faite principalement en deux phases bien distinctes et qui correspondent à deux administrations municipales différentes. Tout d'abord, dans la première phase de gestion du projet, l'administration en place a accordé davantage de légitimité et de pouvoir à certaines parties prenantes, comme les arrondissements, qui avaient aussi la capacité de soulever des éléments critiques afin de modifier le projet lui-même. Ceci permettait aux arrondissements d'avoir les trois attributs. De l'autre côté, dans la deuxième phase de gestion du projet, les arrondissements se sont vu retirer le pouvoir de participer aux décisions du projet.

En tenant compte de notre modèle d'analyse, nous avons donc pu mettre en valeur chacun des concepts théoriques soulevés tels que la densité des réseaux présents dans l'environnement de proximité et qui offrent l'occasion de mobiliser des ressources (Klein et Tremblay, 2010 ; Neville et Menguc, 2006). Ensuite de démontrer que le caractère normatif de la prise en compte des parties prenantes est déterminant dans l'établissement du mode de gouvernance. Nous l'avons vu, deux administrations ont pris en compte de manière différente les parties prenantes et ceci selon leur perception normative de la légitimité de certaines parties prenantes de prendre part aux décisions plus ou moins intensément. Tels que nous l'évoquions, nous affirmons que ce sont pour des raisons normatives que les gestionnaires prennent compte des parties prenantes (Magness, 2008). De plus, cette légitimité s'acquiert au sein de réseaux présents dans une communauté et c'est dans une approche de nouvel institutionnalisme que le mode de gouvernance s'établit au regard des normes et valeurs socialement construites dans cet environnement de proximité (Mitchell et coll., 1997 ; Neville et Menguc, 2006 ; Suchman, 1995).

Notre étude de cas a aussi démontré que l'approche normative de Magness (2008) rendait le modèle d'analyse plus dynamique. Il en va également ainsi en ce qui concerne les attributs d'urgence tels que présentés par Mitchell et coll. En effet, au cours de notre analyse, nous avons souligné que le nombre important de parties prenantes dans la prise de décision et la gestion du projet avait poussé les médias à dénoncer la complexité de la gouvernance du projet et les différents partis politiques lors de la campagne électorale à s'engager à simplifier le mode de gouvernance afin de rendre le processus de planification plus fluide et efficace. Ceci a démontré que dans l'évolution d'un projet, les attributs des parties prenantes pouvaient varier selon les enjeux du projet ainsi que la perception des gestionnaires et des élus. Mais il faut aussi souligner que la légitimité acquise d'une partie prenante peut s'altérer au sein des réseaux ou de la communauté. Donc, dans la première phase certaines parties prenantes pouvaient évoquer des éléments critiques et avaient les trois attributs, mais

l'évolution du projet, la légitimité s'étant modifiée en lien avec les normes et valeurs socialement construites, ces mêmes parties prenantes ont joué un rôle différent dans la deuxième phase.

Cette étude de cas nous a aussi permis d'identifier spécifiquement le mode de gouvernance mis en place par l'état et la Ville. Comme nous l'avons démontré, la gouvernance du SRB Pie-IX s'est établie en accord avec les différentes instances décisionnelles et dans le respect des compétences de chacune d'elles. Bien que ces instances se trouvent en liens hiérarchisés, la gouvernance s'est faite dans un mode collaboratif où les échanges et la concertation sont au centre des prises de décisions (Divay et Paquin, 2013 ; Piattoni, 2009 ; Sellers, 2013 ; Valade, 2013). C'est en ce sens que nous avons été en mesure de démontrer qu'il s'agissait d'une gouvernance multiniveau.

Cette étude de cas nous a aussi permis de mettre en lumière une lecture cognitive de la prise en compte des parties prenantes et de quelle manière celles-ci pouvaient influencer le mode de gouvernance d'un projet d'infrastructure. En effet, notre analyse démontre que les parties prenantes peuvent influencer la représentation qu'on se fait d'un mode de gouvernance et agir directement sur la légitimité de ce mode de gouvernance. Ainsi, l'acteur public prendra des décisions en accord avec cette représentation de la légitimité du mode de gouvernance. Dans notre cas, l'administration Coderre a pu modifier le mode de gouvernance du projet de SRB Pie-IX à cause de la représentation qu'on se faisait du mode de gouvernance. En somme, l'important n'est pas de savoir si le mode de gouvernance est le meilleur, mais la représentation qu'on s'en fait.

Les conclusions de nos trois études de cas nous poussent à souligner les limites de notre modèle théorique d'analyse de la prise en compte des parties prenantes. Comme nous l'avons déjà évoqué, bien que notre modèle nous permette de mieux comprendre la prise de décisions des instances municipales, la nature de ces décisions, qui relève

de la gestion courante et quotidienne des services aux citoyens, ne justifie pas l'utilité complète du modèle. En effet, certains concepts du modèle s'avèrent utiles, telles l'approche normative, l'intensité des réseaux et les prérogatives politiques et partisans, mais le modèle de Mitchell et coll., s'avère peu utile dans notre compréhension fine de la gouvernance de Montréal, notre compréhension du rôle des parties prenantes et comment les gestionnaires et élus prennent en compte ces dernières.

Il en va tout autrement si nous considérons notre troisième étude de cas. En effet, dans un contexte de gestion de projet, notre modèle s'avère utile dans son ensemble. Nous avons été en mesure, grâce à lui, de mieux comprendre les différentes phases de la gestion du projet, comment s'était établi le mode de gouvernance et de quelle manière les interactions entre les différentes parties au projet s'établissaient au cours du processus de planification. Également, nous avons été en mesure de confirmer les aspects dynamiques de ce modèle qui nous a permis de présenter une évolution de la prise en compte des parties prenantes dans le temps. Cela nous a aussi permis de démontrer que l'approche normative du modèle et celle de la gouvernance urbaine s'avéraient les plus pertinentes dans notre compréhension de la gouvernance urbaine de Montréal.

En somme, le modèle théorique que nous avons présenté est davantage utile dans une analyse historique et dans le cadre d'un mode de gouvernance plus complexe. Ceci nous amène à suggérer des pistes de recherches futures. Par exemple, bien que notre modèle dans son ensemble s'avère moins pertinent dans l'analyse de la gouvernance liée aux opérations courantes des instances municipales, il pourrait néanmoins être utile dans une perspective historique si nous voulions analyser l'évolution des prises de décisions et si cela a eu un impact sur le mode de gouvernance de Montréal.

Notre modèle s'est aussi avéré utile dans le cas de l'analyse de gestion de projet qui, la plupart du temps, s'inscrit sur une plus longue durée. De cette manière, le modèle

nous aide à mieux comprendre comment la gouvernance d'un projet s'établit et quels sont les enjeux urbains qui l'entourent. Il serait alors pertinent de faire une analyse complète du projet de SRB Pie-IX lorsque ce dernier sera complété afin de vérifier si nos conclusions se confirment, et dans ce cas, si notre modèle s'avère pleinement pertinent du début à la fin du projet. Il serait aussi pertinent de tester notre modèle théorique dans le cadre de la gouvernance d'autres villes ou projets dans des contextes différents de celui de Montréal. Ceci nous permettrait alors de confirmer si nos conclusions peuvent être généralisées. Le modèle que nous avons développé a permis de rendre compte de l'opérationnalité des rapports de force dans la gouvernance. Il pourrait donc s'avérer un outil d'investigation pertinent auprès d'autres villes qui ont des modes de gouvernances différents afin de mieux comprendre comment s'opérationnalisent ces rapports de forces.

Enfinement, nous voulions par nos recherches contribuer significativement à la science. Nous avons atteint cet objectif à plusieurs égards. Tout d'abord, nous avons été en mesure d'établir un lien théorique entre les sciences de la gestion et les études urbaines. Ensuite, nous avons créé un modèle théorique d'analyse pour mieux comprendre la gouvernance urbaine. Nous avons également mis en lumière de quelle manière s'opérationnalisait les rapports de forces dans la gouvernance, l'importance centrale de la légitimité et mis en lumière une lecture cognitive de la prise en compte des parties prenantes. Enfin, nous avons bonifié le modèle de Mitchell et coll. (1997). Toutes ces contributions, tant dans les sciences de la gestion qu'en études urbaines, permettront de faire avancer les connaissances et permettre d'alimenter les futures recherches dans ces champs de recherche.

## ANNEXES

Annexe 1 - Exemple de sommaire décisionnel du conseil municipal





*Système de gestion  
des décisions des  
instances  
RECOMMANDAT  
ION*

CM : 42.01

2014/06/16

14:00



(1)

*Dossier # : 1145075003*

**Unité administrative responsable :**

Service de l'eau , Direction de la gestion durable de l'eau\_des mesures corporatives et d'urgences

**Niveau décisionnel proposé :**

Conseil municipal

**Charte montréalaise des**

Art. 24 h) soutenir une gestion responsable des ressources,

**Projet :**

Gestion de l'eau

**Objet :**

Adopter le projet de règlement intitulé « Règlement modifiant le Règlement du conseil de la Ville sur la subdélégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux conseils d'arrondissement (05-090) »

Il est recommandé au conseil municipal :

d'adopter le projet de règlement intitulé « Règlement modifiant le Règlement du conseil de la Ville sur la subdélégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux conseils d'arrondissement (05-090) »

**Signé par** Chantal MORISSETTE Le 2014-04-10 13:56

**Signataire :**

Chantal MORISSETTE

---

Directrice principale - Service de l'eau Eau ,  
Direction



*Système de gestion des  
décisions des instances*

## SOMMAIRE DÉCISIONNEL

### IDENTIFICATION

**Dossier # :1145075003**

**Unité administrative  
responsable :**

Service de l'eau , Direction de la gestion durable de l'eau\_des mesures corporatives et d'urgences

**Niveau décisionnel  
proposé :**

Conseilmunicipal

**Charte montréalaise des**

Art. 24 h) soutenir une gestion responsable des ressources, **droits et** notamment en matière de gestion de l'eau **responsabilités :**

**Projet :**

Gestion del'eau

**Objet :**

Adopter le projet de règlement intitulé « Règlement modifiant le Règlement du conseil de la Ville sur la subdélégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux conseils d'arrondissement (05-090)»

### CONTENU

### CONTEXTE

Afin de se conformer aux pratiques existantes et assurer la continuité de la réalisation des activités dans le cadre des services de proximité, le conseil d'agglomération a délégué aux villes liées certaines activités d'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout selon le règlement RCG 05-002.

Pour les mêmes raisons, la Ville de Montréal délègue ces activités aux arrondissements par le règlement de subdélégation 05-090.

Des modifications ayant été adoptées au règlement de délégation, il s'impose de modifier pareillement le règlement de subdélégation aux arrondissements.

**DÉCISION(S) ANTÉRIEURE(S)**

CG13 0429 - 26 septembre 2013 - Adoption du règlement modifiant le Règlement de délégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux municipalités liées (RCG 05-002) (délai 90 jours).

CM12 1016 - 19 novembre 2012 - Adopter le règlement modifiant le règlement du conseil de ville sur la subdélégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux arrondissements (05-090) (réf. annexe D).

CM10 0140 - 22 février 2010 - Modification au règlement du conseil de ville sur la subdélégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux arrondissements (05-090).

CG05 0020 - 19 décembre 2005 - Adoption du règlement du conseil d'agglomération sur la délégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux municipalités liées (RCG 05-002).

CM05 5063 - 19 décembre 2005 - Adoption du règlement du conseil de ville sur la subdélégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux conseils d'arrondissement (05-090).

#### **DESCRIPTION**

Dans le but de refléter la réalité opérationnelle, le règlement du conseil d'agglomération sur la délégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux municipalités liées (RCG 05-002) a été modifié afin de remplacer le délai de 30 jours stipulé au chapitre IV, article 8, du règlement de délégation RCG 05-002, pour le dépôt des documents requis au remboursement des activités d'entretien du réseau principal, par le délai suivant :

- 90 jours de la fin des travaux pour les travaux d'urgence et les réparations;
- 90 jours suivant la fin de l'exercice financier pour les contrats d'entretien annuel.

Étant donné la délégation par la Ville de Montréal des activités d'entretien aux arrondissements, il est requis de modifier le premier paragraphe de l'article 6 du règlement de subdélégation 05-090: "*Le conseil d'arrondissement doit, dans les 30 jours d'une intervention liée à la subdélégation prévue à l'article 2, transmettre une facture avec pièces justificatives à la Ville de Montréal.*" en le remplaçant par le texte suivant:

*Le conseil d'arrondissement doit, dans les 90 jours de la fin des travaux pour les travaux d'urgence et les réparations ou dans les 90 jours suivant la fin de l'exercice financier pour les contrats d'entretien annuel pour une activité liée à la subdélégation prévue à l'article 2, transmettre une facture avec pièces justificatives à la Ville de Montréal.*

#### **JUSTIFICATION**

La révision du règlement de subdélégation 05-090 suivant l'adoption par le conseil d'agglomération du règlement modifiant le règlement de délégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux municipalités liées (RCG 05-002) permet de refléter la réalité opérationnelle qui prévaut pour l'entretien standard des équipements d'agglomération et l'opération du comité technique.

#### **ASPECT(S) FINANCIER(S)**

Le Service de l'eau rembourse aux arrondissements et aux villes liées les coûts d'entretien et de réparation des infrastructures déléguées du réseau principal d'aqueduc et d'égout.

#### **DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Ne s'applique pas.

#### **IMPACT(S) MAJEUR(S)**

Mise à jour du règlement du conseil de ville sur la subdélégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux arrondissements.

#### **OPÉRATION(S) DE COMMUNICATION**

Il n'y a pas d'opération de communication en accord avec la Direction des communications.

#### **CALENDRIER ET ÉTAPE(S) SUBSÉQUENTE(S)**

Transmission du règlement aux arrondissements.

**CONFORMITÉ AUX POLITIQUES, AUX RÈGLEMENTS ET AUX  
ENCADREMENTS ADMINISTRATIFS**

À la suite de vérifications effectuées, le signataire de la recommandation atteste de la conformité de ce dossier aux politiques, aux règlements et aux encadrements administratifs.

***VALIDATION***

**Intervenant et sens de l'intervention**

Avis favorable avec commentaires :

Affaires juridiques et évaluation foncière , Direction des affaires civiles (Evelyne GÉNÉREUX)

Avis favorable :

Eau , Direction (Alain DUBUC)

**Autre intervenant et sens de l'intervention**

**RESPONSABLE DU DOSSIER**

Danielle MARIN

Agente technique

**Tél :** 514-280-0179  
**Télocop. :** 514-872-3587**ENDOSSÉ PAR**

Le :2014-04-07

MichelSÉGUIN

Directeur de la Direction  
de la gestion durable de  
l'eau et du soutien à  
l'exploitation**Tél :** 514 872-4076  
**Télocop. :** 514-872-8503





*Système de gestion des  
décisions des instances*

**INTERVENTION - Affaires  
juridiques et évaluation  
foncière , Direction des  
affaires civiles**

**Dossier # :**

**1145075003**

**Unité administrative  
responsable :**

Service de l'eau , Direction de la gestion durable de l'eau\_des mesures  
corporatives et d'urgences

**Objet :**

Adopter le projet de règlement intitulé « Règlement modifiant le Règlement du  
conseil de la Ville sur la subdélégation de l'entretien du réseau principal  
d'aqueduc et d'égout aux conseils d'arrondissement (05-090)»

#### **SENS DE L'INTERVENTION**

Avis favorable avec commentaires

#### **COMMENTAIRES**

Voir ci-joint le projet de règlement.



Règlement modifiant le 05-090.doc

**NUMÉRO DE CERTIFICAT (OU NOTE)**

**RESPONSABLE DEL'INTERVENTION**

Evelyne GÉNÉREUX

Avocate

**Tél :** (514) 872-8594

**ENDOSSÉ PAR**

Le : 2014-04-09

Véronique BELPAIRE

Avocate, chef de division

**Tél :** (514) 872-3832

**Division :** Droit public et législation

VILLE DE  
MONTRÉ  
AL  
RÈGLEM  
ENT

**XX-XXX**

**RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT DU CONSEIL  
DE LA VILLE SUR LA SUBDÉLÉGATION DE L'ENTRETIEN  
DU RÉSEAU PRINCIPAL D'AQUEDUC ET D'ÉGOUT AUX  
CONSEILS D'ARRONDISSEMENT (05-090)**

Vu l'article 49 de la Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (L.R.Q., chapitre E-20.001);

Vu l'article 186 de l'annexe C de la Charte de la ville de Montréal (L.R.Q., chapitre C- 11.4);

À l'assemblée du \_\_\_\_\_, le conseil de la Ville de Montréal décrète :

**1.** Le premier alinéa de l'article 6 du Règlement du conseil de la ville sur la subdélégation de l'entretien du réseau principal d'aqueduc et d'égout aux conseils d'arrondissement (05-

090) est remplacé par le suivant :

« Le conseil d'arrondissement doit, dans les 90 jours de la fin des travaux pour les travaux d'urgence et les réparations ou dans les 90 jours suivant la fin de l'exercice financier pour les contrats d'entretien annuel pour une activité liée à la subdélégation prévue à l'article 2, transmettre une facture avec pièces justificatives à la Ville de Montréal. ».

---

Ce règlement a été promulgué par l'avis public affiché à l'hôtel de ville et publié dans *Le Devoir* le XXXXXX

GDD : 1145075003

Annexe 2 - Exemple de sommaire décisionnel du conseil d'arrondissement



SYSTEME DE  
GESTION DES  
DECISIONS DES  
INSTANCES  
RECOMMANDA  
TION

CA :  
20.02  
2015/0  
2/03



19:00

DOSSIER # :

1143674001

<b>Unité responsable :</b>	<b>administrative</b>	Arrondissement Le Sud-Ouest , Direction de la culture_des sports_des loisirs et du développement social , Division des sports_des loisirs et du développement social
<b>Niveau proposé :</b>	<b>décisionnel</b>	Conseil d'arrondissement
<b>Projet :</b>		-
<b>Objet :</b>		Approbation de la convention pour la réalisation d'activités sportives avec l'organisme Club d'haltérophilie Les Géants de Montréal pour 2015 et 2016 et octroi d'une contribution financière de 37 319 \$ pour l'année 2015.

**Recommandation :**

D'approuver la convention entre la Ville de Montréal et Club d'haltérophilie les Géants de Montréal, pour une durée de 2 ans, se terminant le 31 décembre 2016, pour la réalisation d'activités sportives.

D'octroyer à l'organisme, une contribution financière de 37 319 \$, payable en un seul versement qui sera versé à l'Organisme dans les vingt et un (21) jours suivant la signature de la présente convention par les deux parties.

Et d'imputer cette dépense conformément aux informations inscrites à l'intervention financière. Cette dépense sera entièrement assumée par l'arrondissement.

**Signé par**          Luc GAGNON          Le 2015-01-29 16:00

**Signataire :**

Luc GAGNON

---

Directeur d'arrondissement

Le Sud-Ouest , Bureau du directeur  
d'arrondissement



## DE GESTION DES DECISIONS DES INSTANCES

### SOMMAIRE DÉCISIONNEL

#### IDENTIFICATION

**Dossier # :1143674001**

<b>Unité responsable :</b>	<b>administrative</b>	Arrondissement Le Sud-Ouest , Direction de la culture_des sports_des loisirs et du développement social , Division des sports_des loisirs et du développement social
<b>Niveau proposé :</b>	<b>décisionnel</b>	Conseil d'arrondissement
<b>Projet :</b>		-
<b>Objet :</b>		Approbation de la convention pour la réalisation d'activités sportives avec l'organisme Club d'haltérophilie Les Géants de Montréal pour 2015 et 2016 et octroi d'une contribution financière de 37 319 \$ pour l'année 2015.

#### CONTENU

#### CONTEXTE

L'organisme Club d'haltérophilie Les Géants de Montréal possède une entente de partenariat avec la Ville de Montréal depuis 1996 pour la réalisation d'activités sportives et de loisirs.

Cette entente a été renouvelée à plusieurs reprises et le présent dossier vient octroyer une contribution de 37 319 \$ pour le volet activités de loisirs pour les années 2015 et 2016.

#### DÉCISION(S) ANTÉRIEURE(S)

2014 1133674001 CA14 22 0082 Octroi de la contribution financière de 37 319 \$ pour



l'année 2014

2013 1125114001 CA13 22 0014 Octroi de la contribution financière de 37  
319 \$ pour

l'année 2013

2012 1114758002 CA11 22 0412 Octroi de la contribution financière de 36  
516 \$ pour

l'année 2012

2011 1104758005 CA10 22 0403 Signature de la convention et octroi  
de la contribution financière de 36 516 \$

2010 1095211002 CA09 22 0374 Octroi d'une contribution financière de 35  
800 \$

2009 1081259003 CA08 220416 Octroi d'une contribution financière de 35  
800 \$

#### **DESCRIPTION**

Le Club d'haltérophilie Les Géants de Montréal offre gratuitement l'activité d'haltérophilie au Complexe récréatif Gadbois pour les jeunes de moins de 18 ans de l'arrondissement du Sud

-Ouest. Ils défrayent également les frais d'inscriptions aux différentes compétitions, leurs offrent gratuitement des chandails aux couleurs du club et un programme de prêt de bottines. En 2014, l'organisme a maintenu l'accessibilité à son centre d'entraînement en haltérophilie à 47 heures par semaine réparties sur 7 jours.

Reconnu pour son excellente organisation et ses locaux et équipements adaptés, ce club a été désigné Centre provincial de haute performance en haltérophilie par la Fédération d'haltérophilie du Québec. Ses athlètes ont participé à 20 compétitions de différents niveaux entre mai 2013 et avril 2014.

À l'été 2014, l'organisme a embauché un entraîneur à temps plein afin d'offrir des activités de découverte et d'initiation à l'haltérophilie aux jeunes du club de vacances Gadbois. Ces séances d'entraînements ont permis le recrutement de plusieurs jeunes qui se sont joint au club dès l'automne. L'organisme a également participer à la journée portes ouvertes en septembre 2014 en tenant un kiosque de démonstration d'haltérophilie sur la piste cyclable en face du complexe. Ils ont participé aux compétitions de la fédération d'Haltérophilie du Québec et de l'Association Haltérophilie de Montréal tout en organisant des matchs d'initiation pour les débutants à Gadbois en 2014. Ils ont également été les hôtes des Jeux de Montréal.

Ils ont fracassé la barrière des 100 000 personne en terme de fréquentations pour l'ensemble des activités d'haltérophilie, de musculation et de massothérapie en 2014.

#### **JUSTIFICATION**

Le responsable de dossier a évalué le plan d'action présenté et réalisé par le Club d'haltérophilie Les Géants de Montréal. Il atteint de manière satisfaisante les objectifs visés qui sont d'offrir des activités d'haltérophilie et de conditionnement physique avec appareils, en répondant aux normes de qualité et de sécurité établies par la Ville de Montréal.

Haltérophilie – horaire régulier

Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi	Samedi	Dimanche
10h30 à		10h30 à 14h30		10h30 à 14h30		13h00 à 15h00
14h30	14h30 à 20h00	14h30 à 20h00	14h30 à 20h00	14h30 à 19h00	10h00 à 14h00	

**Type d'entraînement offerts en haltérophilie**

Nom de l'activité	Fréquence/semaine
INITIATION	2 JOURS
INTERMÉDIAIRE	3 JOURS
RÉCRÉATIF	2 JOURS
MAÎTRE	3 JOURS
	2 JOURS
MISE EN FORME (ADULTE)	2 À 3 JOURS
AMÉLIORATION PERFORMANCE SPORTIVE	5 À 6 JOURS

l'utilisation des espaces alloués à l'organisme est de 902 mètres carrés et la valeur locative sur le marché est de 13 981 \$ incluant les frais d'exploitation (voir informations sur la fiche synthèse de l'organisme).

**ASPECT(S) FINANCIER(S)**

L'ensemble des recettes pour l'année 2013 de cet organisme est de 411 247 \$. La contribution financière de la Ville de Montréal est de 37 319 \$, ce qui représente 9,1 % des revenus totaux. Les autres sources de revenus des frais d'abonnement, des revenus de cantine et les revenus de compétition.

La contribution financière octroyée pour 2015 est de 37 319 \$, équivalent à 10,9 % des recettes anticipées pour l'année 2015.

#### **DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Ce projet s'inscrit dans l'action 36 prévue au Plan de développement durable de la collectivité montréalaise qui se lit comme suit : "Montréal s'engage à poursuivre et renforcer les actions en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale".

#### **IMPACT(S) MAJEUR(S)**

Si l'organisme n'a pas la possibilité de recevoir la contribution financière pour 2015 et 2016, celui-ci ne pourra assumer l'accessibilité sans frais, aux activités d'haltérophilie, pour les jeunes de l'arrondissement du Sud-Ouest, dont plusieurs proviennent de milieux défavorisés. Quant à l'activité de conditionnement physique, elle ne pourra se maintenir à un tarif accessible à la population du Sud-Ouest.

#### **OPÉRATION(S) DE COMMUNICATION**

Diffusion de la programmation sur le plan régional et municipal. La publicité de ces activités est réalisée au moyen de distribution de dépliants dans les écoles de la région et auprès des membres des autres associations du milieu. Des articles sont publiés dans les journaux de quartier et les activités sont inscrites dans le Répertoire des activités et des services de l'arrondissement du Sud-Ouest ainsi qu'à Loisirs en Ligne. Le logo de l'arrondissement est présent dans les publicités et la programmation de l'organisme.

#### **CALENDRIER ET ÉTAPE(S) SUBSÉQUENTE(S)**

La présente convention entre en vigueur le 1er janvier 2015 et se termine au 31 décembre 2016.

**CONFORMITÉ AUX POLITIQUES, AUX RÈGLEMENTS ET AUX  
ENCADREMENTS ADMINISTRATIFS**

Conforme aux règles et lois en vigueur.

**VALIDATION**

**Intervenant et sens de l'intervention**

Avis favorable avec commentaires :

Le Sud-Ouest , Direction des services administratifs (Ghilaine FISET)

**Autre intervenant et sens de l'intervention**

**RESPONSABLE DU DOSSIER**

Carolyne LAPIERRE  
Régisseur

**ENDOSSÉ PAR**

Louise RICHARD  
Chef de division

Le : 2015-01-16

**APPROBATION      DU**  
**DIRECTEUR        DE**  
**DIRECTION**

Richard  
PAULHUS  
Directeur

## BIBLIOGRAPHIE

Abonyi, G. et Van Slyke, D. M. (2010). Governing on the Edges: Globalization of Production and the Challenge to Public Administration in the Twenty-First Century. *Public Administration Review*, 70(s1), s33–s45.

AMT - MTQ - Ville de Montréal. (2016). Projet intégré du SRB Pie-IX. Récupéré de [http://ville.montreal.qc.ca/documents/Adi\\_Public/CE/CE\\_DA\\_ORDI\\_2016-02-17\\_08h30\\_SRB\\_Pie-IX\\_-\\_Publique\\_-\\_A.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/documents/Adi_Public/CE/CE_DA_ORDI_2016-02-17_08h30_SRB_Pie-IX_-_Publique_-_A.pdf)

Andrew, C. et Goldsmith, M. (1998). From Local Government to Local Governance—and Beyond? *International Political Science Review*, 19(2), 101- 117. <https://doi.org/10.1177/019251298019002002>

Andriof, J., Waddock, S., Husted, B., et al. (2017). *Unfolding Stakeholder Thinking 2: Relationships, Communication, Reporting and Performance*. [s.l.] : Routledge. (Google-Books-ID: PKo0DwAAQBAJ).

Ascher, F. (1995). *Métapolis: ou l'avenir des villes*. [s.l.] : Odile Jacob. Récupéré de <https://books.google.fr/books?hl=fr&lr=&id=6b3-aOV10bkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=M%C3%A9tropolis+ou+l%27avenir+des+villes&ots=IDbIVrX504&sig=DIeulalpxKrGBaQIOmptdZobPyU>

Atkinson, R. (1998). Les aléas de la participation des habitants à la gouvernance urbaine en Europe. Dans *Les Annales de la recherche urbaine* (p. 75–83). Lavoisier. Récupéré de [https://www.researchgate.net/profile/Rob\\_Atkinson/publication/267377388\\_Les\\_Aleas\\_de\\_la\\_Participation\\_des\\_Habitants\\_a\\_la\\_Gouvernance\\_Urbaine\\_en\\_Europe/links/561e311608aef097132b3343.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Rob_Atkinson/publication/267377388_Les_Aleas_de_la_Participation_des_Habitants_a_la_Gouvernance_Urbaine_en_Europe/links/561e311608aef097132b3343.pdf)

Bachelor, L. W. (1994). Regime maintenance, solution sets, and urban economic development. *Urban affairs review*, 29(4), 596–616.

Beaulieu, S. et Pasquero, J. (2002). Reintroducing stakeholder dynamics in stakeholder thinking: A negotiated-order perspective. *The Journal of Corporate Citizenship*, 53–70.

Bertrand, N. et Moquay, P. (2004). La gouvernance locale, un retour à la proximité. *Economie rurale*, 280(1), 77–95.

Bevir, M. (2004). Governance and interpretation: what are the implications of postfoundationalism? *Public administration*, 82(3), 605–625.

Bingham, L. B. (2006). The new urban governance: processes for engaging citizens and stakeholders. *Review of Policy Research*, 23(4), 815–826.

Bonafous-Boucher, M., Rendtorff, J. et Freeman, R. E. (2014). *La théorie des parties prenantes*. Paris : La Découverte. (OCLC: 876896814).

Bontje, M. (2004). Sustainable new economic centres in European metropolitan regions: A stakeholders' perspective. *European planning studies*, 12(5), 703–722.

Borraz, O. et Le Galès, P. (2010). Urban governance in Europe: the government of what? *Pôle Sud*, (1), 137–151.

Boudreau, J.-A. (2003). Questioning the use of local democracy'as a discursive strategy for political mobilization in Los Angeles, Montreal and Toronto. *International Journal of Urban and Regional Research*, 27(4), 793–810.

Boudreau, J.-A., Hamel, P., Jouve, B., et al. (2006). Comparing metropolitan governance: The cases of Montreal and Toronto. *Progress in Planning*, 66(1), 7–59.

Calame, P., Freyss, J. et Garandau, V. (2003). *La démocratie en miettes: pour une*



*révolution de la gouvernance*. [s.l.] : Descartes & Cie Paris. Récupéré de [http://base.china-europa-forum.net/rsc/docs/la\\_d\\_\\_mocratie\\_en\\_miettes.\\_pour\\_une\\_r\\_\\_volution\\_de\\_la\\_gouvernance.pdf](http://base.china-europa-forum.net/rsc/docs/la_d__mocratie_en_miettes._pour_une_r__volution_de_la_gouvernance.pdf)

Casteigts, M. (2003). La gouvernance urbaine entre science et idéologie. *Rencontres internationales sur la démocratie et filemanagement local, Ecole Nationale d'Administration Publique-Québec*.

Castells, M. et Delamare, P. (1998). *La société en réseaux, 1*. [s.l.] : Fayard Paris. Récupéré de <http://www.academia.edu/download/19941128/h2008-1-1568571.lasocieteenreseaux.docx>

Champagne, E. (2013). Les programmes d'infrastructures municipales du gouvernement fédéral : une analyse de la gouvernance multiniveau au Canada. *Télescope: Revue d'analyse comparée en administration publique*, 19(1), 43. <https://doi.org/10.7202/1017151ar>

Clarkson, M. E. (1995). A stakeholder framework for analyzing and evaluating corporate social performance. *Academy of management review*, 20(1), 92–117.

Coaffee, J. et Deas, I. (2008). The Search for Policy Innovation in Urban Governance Lessons from Community-led Regeneration Partnerships. *Public Policy and Administration*, 23(2), 167–187.

Collin, J.-P. et Robertson, M. (2005). The borough system of consolidated Montreal: revisiting urban governance in a composite metropolis. *Journal of Urban Affairs*, 27(3), 307–330.

Côté, M. et Séguin. (2010). *Une Métropole à la hauteur de nos aspirations*. Récupéré de [http://www.cmm.qc.ca/~media/Files/News/2010/10\\_03\\_31\\_rapport-](http://www.cmm.qc.ca/~media/Files/News/2010/10_03_31_rapport-)

gouvernance-fiscalite.pdf

Delorme, P. (2000). *La Ville Autrement*. [s.l.] : PUQ. (Google-Books-ID: wsz2BFnDazYC).

Delorme, P. (dir.). (2009). *Montréal, aujourd'hui et demain: politique, urbanisme, tourisme*. Montréal : Liber.

DiGaetano, A. et Strom, E. (2003). Comparative Urban Governance: An Integrated Approach. *Urban Affairs Review*, 38(3), 356- 395.  
<https://doi.org/10.1177/1078087402238806>

Divay, G. et Paquin, S. (2013). L'administration publique dans la gouvernance multiniveau infranationale : état de la question et perspectives. *Télescope: Revue d'analyse comparée en administration publique*, 19(1), 1.  
<https://doi.org/10.7202/1017149ar>

Dormois, R. (2006). Structurer une capacité politique à l'échelle urbaine. *Revue française de science politique*, 56(5), 837- 867.

Fontan, J.-M., Hamel, P. et Morin, R. (2013). Actions conflictuelles à Montréal depuis 1980: des mobilisations territorialisées aux échelles multiples. *Recherches sociographiques*, 54(1), 9–27.

Fontan, J.-M. et Klein, J.-L. (2004). La mobilisation du capital socio-territorial : le cas du technopôle Angus. *Lien social et Politiques*, (52), 139.  
<https://doi.org/10.7202/010596ar>

Freeman, R. E. (1984). *Strategic management: A stakeholder approach*. [s.l.] : Cambridge University Press. Récupéré de  
[https://books.google.fr/books?hl=fr&lr=&id=NpmA\\_qEiOpkC&oi=fnd&pg=PR5&dq=Strategic+managment:+A+stakeholder+approach&ots=6-](https://books.google.fr/books?hl=fr&lr=&id=NpmA_qEiOpkC&oi=fnd&pg=PR5&dq=Strategic+managment:+A+stakeholder+approach&ots=6-)

iiC0K5PQ&sig=YMZcWmhQyPoAwYpOuwcRoBcJcps

Gauthier, B. (2006). *Recherche sociale de la problématique à la collecte des données* (4<sup>e</sup> éd.). Sainte-Foy [Que. : Presses de l'Université du Québec. (OCLC: 288139399).  
Récupéré de <http://site.ebrary.com/id/10225951>

Gond, J.-P., Mercier, S. et (Toulouse), L. interdisciplinaire de recherche sur les ressources humaines et l'emploi. (2005). *Les théories des parties prenantes: une synthèse critique de la littérature*. [s.l.] : LIRHE, Université des sciences sociales de Toulouse.  
Récupéré de [https://www.researchgate.net/profile/Samuel\\_Mercier/publication/228772810\\_Les\\_theories\\_des\\_parties\\_prenantes\\_une\\_synthese\\_critique\\_de\\_la\\_litterature/links/09e41509042f7df205000000.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Samuel_Mercier/publication/228772810_Les_theories_des_parties_prenantes_une_synthese_critique_de_la_litterature/links/09e41509042f7df205000000.pdf)

Gouvernement du Québec. Charte de la ville de Montréal (2016a).

Gouvernement du Québec. Loi sur les cités et villes. , Gouvernement du Québec (2016b). Récupéré de <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showDoc/cs/C-19?&digest=>

Gouvernement du Québec. (2015). *Ententes sur la métropole et l'agglomération de Montréal. Entente pour une reconnaissance du statut particulier de Montréal. Affaires municipales et occupation du territoire*. Récupéré le 30 septembre 2016 de <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/metropole/ententes-sur-la-metropole-et-lagglomeration-de-montreal/entente-avec-montreal/texte-de-lentente/>

Gross, J. S. (2005). Business improvement districts in New York City's low-income and high-income neighborhoods. *Economic Development Quarterly*, 19(2), 174–189.

Hamel, P. et Jouve, B. (2006). *Un modèle québécois?: gouvernance et participation dans la gestion publique*. [s.l.] : Cambridge Univ Press. Récupéré de <http://journals.cambridge.org/production/action/cjoGetFulltext?fulltextid=1039120>

- Hannigan, J. (2013). Analyser les villes et le changement dans une ère de mondialisation: deux points de vue divergents. *Sociologie et sociétés*, 45(2), 45–62.
- Hendriks, F. (2013). Understanding good urban governance: Essentials, shifts, and values. *Urban Affairs Review*, 1078087413511782.
- Hill, C. W. et Jones, T. M. (1992). Stakeholder-agency theory. *Journal of management studies*, 29(2), 131–154.
- Imbroscio, D. L. (1998). The necessity of urban regime change: A reply to Clarence N. Stone. *Journal of urban affairs*, 20(3), 261–268.
- Innes, J. E. et Booher, D. E. (1999). Metropolitan development as a complex system: A new approach to sustainability. *Economic Development Quarterly*, 13(2), 141–156.
- Jones, T. M. et Wicks, A. C. (1999). Convergent stakeholder theory. *Academy of management review*, 24(2), 206–221.
- Jouve, B. (2003). Gouvernance métropolitaine: vers un programme de recherche comparatif. *Politique et sociétés*, 22(1), 119–142.
- Jouve, B. (2005). La démocratie en métropoles: gouvernance, participation et citoyenneté. *Revue française de science politique*, 55(2), 317–337.
- Jouve, B. et Lefèvre, C. (1999). De la gouvernance urbaine au gouvernement des villes? Permanence ou recomposition des cadres de l'action publique en Europe. *Revue française de science politique*, 835–853.
- Klein, J.-L. et Tremblay, D.-G. (2010). Social actors and their role in metropolitan governance in Montréal: towards an inclusive coalition? *GeoJournal*, 75(6), 567–579.
- Lafortune, M.-È. et Collin, J.-P. (2011). Building metropolitan governance capacity: The case of the Communauté métropolitaine de Montréal. *Canadian Public*

*Administration*, 54(3), 399–420.

Lecourt, A., Baudelle, G. et coll. (2004). Conflits d'aménagement et proximité sociale: une réévaluation. *International journal of sustainable development*.

Le Gales, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 45(1), 57-95.  
<https://doi.org/10.3406/rfsp.1995.403502>

Le Galès, P. (2011). *Le retour des villes européennes: sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance* (2e éd. augmentée d'une préface inédite). Paris : Presses de sciences po. (OCLC: 837799269).

Lowndes, V. et Skelcher, C. (1998). The dynamics of multi-organizational partnerships: an analysis of changing modes of governance. *Public administration*, 76(2), 313–333.

Magness, V. (2008). Who are the stakeholders now? An empirical examination of the Mitchell, Agle, and Wood theory of stakeholder salience. *Journal of business ethics*, 83(2), 177–192.

Meloche, J.-P. (2014). Gouvernance urbaine et décentralisation inframunicipale dans les grandes villes d'Amérique. *Cahiers de géographie du Québec*, 58(164), 173–192.

Meloche, J.-P. et Vaillancourt, F. (2015). Designing proper fiscal arrangements for sub-local decentralization in Montreal. *Journal of Urban Affairs*, 37(5), 530–547.

Meloche, J.-P. et Vaillancourt, F. (s.d.). *Le finacement des arrondissements de Montréal: constats, principes et options* (No. 2012RP-11). Récupéré de <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2012RP-11.pdf>

Merrien, F.-X. (1999). La nouvelle gestion publique: un concept mythique. *Lien*

*social et Politiques*, (41), 95–103.

Ministère des affaires municipales et Occupation du territoire. La réorganisation municipale : changer les façons de faire, pour mieux servir les citoyens. , Pub. L. No. 170 (2000). Récupéré de [http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation\\_municipale/historique/reorganisation\\_loi170/livre\\_blanc.pdf](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/historique/reorganisation_loi170/livre_blanc.pdf)

Ministère des affaires municipales et Occupation du territoire. Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais. , Pub. L. No. 170 (2000). Récupéré de <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2000C56F.PDF>

Ministère des affaires municipales et Occupation du territoire. Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal. , Pub. L. No. 33 (2003). Récupéré de <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-33-37-1.html>

Mitchell, R. K., Agle, B. R. et Wood, D. J. (1997). Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts. *Academy of management review*, 22(4), 853–886.

Montréal (Québec) et Service des infrastructures, transport et environnement. (2008). *Plan de transport 2008: réinventer Montréal*. Montréal : Ville de Montréal, Service des infrastructures, transport et de l'environnement. (OCLC: 468096555).

Neville, B. A. et Menguc, B. (2006). Stakeholder multiplicity: Toward an understanding of the interactions between stakeholders. *Journal of Business Ethics*, 66(4), 377–391.

O'Higgins, E. R. et Morgan, J. W. (2006). Stakeholder salience and engagement in

political organisations: Who and what really counts? *Society and Business Review*, 1(1), 62–76.

Parent, M. M. et Deephouse, D. L. (2007). A case study of stakeholder identification and prioritization by managers. *Journal of business ethics*, 75(1), 1–23.

Piattoni, S. (2009). Multi-level governance: A historical and conceptual analysis. *European integration*, 31(2), 163–180.

Pierre, J. (1999). Models of Urban Governance The Institutional Dimension of Urban Politics. *Urban Affairs Review*, 34(3), 372- 396.  
<https://doi.org/10.1177/10780879922183988>

Pierre, J. (2005). Comparative Urban Governance Uncovering Complex Causalities. *Urban affairs review*, 40(4), 446–462.

Pierre, J. (2014). Can urban regimes travel in time and space? Urban regime theory, urban governance theory, and comparative urban politics. *Urban Affairs Review*, 1078087413518175.

Pinson, G. (2006). Projets de ville et gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 56(4), 619–651.

Platt, J. (1999). What Can Case studies Do? Dans *Qualitative research* (p. 160- 179). London : SAGE.

Post, J. E., Preston, L. E. et Sachs, S. (2002). Managing the Extended Enterprise: The New Stakeholder View. *California Management Review*, 45(1), 6- 28.  
<https://doi.org/10.2307/41166151>

Preble, J. F. (2005). Toward a comprehensive model of stakeholder management. *Business and Society Review*, 110(4), 407–431.

Prévil, C. (2009). Participation du public dans la gouvernance de l'environnement et du territoire: pour améliorer l'instrumentation. *Vertigo-la revue électronique en sciences de l'environnement*, 9(1). Récupéré de <https://vertigo.revues.org/8580?lang=pt>

Roy, S. N. (2006). L'étude de cas. Dans *Recherche sociale: de la problématique à la collecte des données* (4<sup>e</sup> éd., p. 159- 184). Ste-Foy : PUQ.

Sabourin, P. (2006). L'analyse de contenu. Dans *Recherche sociale de la problématique à la collecte des données* (4<sup>e</sup> éd., p. 357- 385). Ste-Foy : PUQ.

Saindon, Y. (2010). Assemblée ordinaire, conseil municipal. Ville de Montréal.

Sassen, S. (1994). *Cities in a world economy*. Thousand Oaks, Calif : Pine Forge Press.

Sellers, J. M. (2013). Trois modèles de gouvernance multinationale au-delà du clivage État-société. *Télescope: Revue d'analyse comparée en administration publique*, 19(1), 62–84.

Sobol, A. (2015). Governance and citizens' engagement in terms of local sustainable development. *Journal of Economics & Management*, 19, 63.

Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. Thousand Oaks : Sage Publications.

Stephenson, A. K. (2009). The pursuit of CSR and business ethics policies: Is it a source of competitive advantage for organizations. *The Journal of American Academy of Business*, 14(2), 251–262.

Stone, C. N. (1989). *Regime politics: governing Atlanta, 1946-1988*. [s.l.] : Univ Pr of Kansas.



Stone, C. N. (1993). Urban regimes and the capacity to govern: A political economy approach. *Journal of urban affairs*, 15(1), 1–28.

Stone, C. N. (2005). Looking back to look forward reflections on urban regime analysis. *Urban affairs review*, 40(3), 309–341.

Subra, P. (2008). L'aménagement, une question géopolitique! *Hérodote*, (3), 222–250.

Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of management review*, 20(3), 571–610.

Tomàs, M. (2012). Exploring the metropolitan trap: The case of Montreal. *International Journal of Urban and Regional Research*, 36(3), 554–567.

Tremblay-Racicot, F. R. et Mercier, J. (2014). Intégration des transports et de l'aménagement du territoire au niveau métropolitain à Toronto et à Chicago: perspectives de gouvernance verticale et horizontale. *Cahiers de géographie du Québec*, 58(164), 213–232.

Turkewitsch, L. et Stein, M. (2013). La gouvernance multiniveau et la nouvelle gestion publique: des idées nouvelles à intégrer aux approches traditionnelles du fédéralisme dans le contexte de l'étude des relations intergouvernementales. *Télescope: Revue d'analyse comparée en administration publique*, 19(1), 85–114.

Valade, M. (2013). La gouvernance partagée en devenir au Québec: Les conditions d'une relation partenariale et dynamique état-régions. *Télescope: Revue d'analyse comparée en administration publique*, 19(1), 135–155.

Yin, R. K. (1989). *Case study research: design and methods* (Rev. ed). Newbury Park,