

**DORVAL BRUNELLE, DIR., *GOVERNANCE. THÉORIES ET PRATIQUES*,
MONTREAL, ÉDITIONS IEIM, 2010.**

XAVIER ST-DENIS*

L'ouvrage *Gouvernance. Théories et pratiques*¹, dont Dorval Brunelle² assure la direction, propose douze études de cas d'auteurs québécois et latino-américains, regroupées en trois sections thématiques : « La libéralisation des marchés et les conditions de vie des femmes », « Pouvoir autochtone et pouvoir à la base » et « Gouvernance électronique ». Les différentes contributions visent à circonscrire et illustrer la pratique de la « gouvernance », terme équivoque s'il en est parmi les mots à la mode dans la littérature académique actuelle – puisque « c'est le propre des mots à la mode d'être ambivalents et polyvalents à la fois³ ». L'ouvrage présente la gouvernance comme une manière de gouverner *autrement*, hors des cadres institués de la gestion d'entreprise et de la gouverne de l'État-nation, afin de permettre une plus grande participation démocratique des citoyens dans un monde transformé par la mondialisation des marchés. Adoptant des postures critiques féministes, postcolonialistes et néomarxistes (critique du capitalisme néolibéral mondialisé), les auteurs démontrent comment plusieurs groupes sociaux (femmes, autochtones, travailleurs paupérisés) sont exclus des processus de prise de décision en raison des inégalités. La plupart des contributions présentent diverses initiatives ou suggestions de modes de gouvernance aux vertus « émancipatrices ».

Dans son introduction, Brunelle vise à dépasser une conception de la gouvernance définie en des termes purement opérationnels. Il souligne l'importance de prendre en compte les relations de pouvoir qui sont inscrites en son sein. Son exposé présente quelques clés de lecture pour les douze chapitres du collectif. D'abord, la notion de gouvernance n'est pas complètement distincte de celle de gouvernement (de l'État ou de l'entreprise). Il s'agit d'un autre type de relation de pouvoir dans le processus de prise de décision qui n'est pas basé – comme c'est le cas pour un gouvernement – sur la loi et sur un rapport contractuel entre mandant (le citoyen) et mandataire (l'État). La gouvernance permet d'envisager l'existence de nouveaux statuts légaux et juridiques plus hétérogènes, permettant éventuellement de nouvelles formes de participation démocratique des citoyens. Plus largement, la gouvernance ouvre de nouvelles voies émancipatoires « face à des pratiques gouvernementales, entrepreneuriales ou communautaires autocratiques ou autoritaires, voir tout simplement lacunaires⁴ ». Cette affirmation répond à la question du manque de confiance envers les pouvoirs politique et de la méfiance envers l'expansion de la puissance étatique, deux phénomènes minant le rapport contractuel entre citoyen et gouvernement. Brunelle conclut que la gouvernance doit permettre de

* Étudiant à la maîtrise en sociologie (Université du Québec à Montréal).

¹ Dorval Brunelle, dir., *Gouvernance. Théories et pratiques*, Montréal, Éditions IEIM, 2010.

² Professeur de sociologie et directeur de l'Institut d'études internationales de Montréal (IEIM), Université du Québec à Montréal

³ Brunelle, *supra* note 1 à la p. 10.

⁴ *Ibid.* à la p. 43.

revitaliser le processus de prise de décision et faire progresser la démocratisation de la société. C'est précisément à une telle réflexion que son ouvrage nous convie.

La première section thématique de l'ouvrage comporte cinq contributions. Carmen Colazo⁵ décrit les transformations récentes de l'économie mondialisée, et illustre la situation difficile des femmes dans le nouveau marché de l'emploi informel et précaire de la société latino-américaine contemporaine dominée par des figures masculines. Sa contribution vise à démontrer que les politiques et les discours publics, en restant muets sur les inégalités de genre et en continuant de projeter une image traditionaliste de la femme, ne prennent pas en compte l'entrée des femmes dans le monde du travail. L'État et les partis politiques actuels n'étant pas en mesure de répondre aux revendications des femmes liées à la nouvelle réalité sociale, Colazo voit émerger de nouvelles formes de gouvernance autour de la conflictualité générée par le mouvement féministe (et les autres mouvements sociaux), mais conclut en doutant de la mise en place d'une gouvernance véritablement démocratique et davantage favorable aux femmes dans un avenir proche. Sans le formuler explicitement, Colazo comprend donc la gouvernance démocratique comme la possibilité offerte aux différentes voies (ici, celle des femmes) de se faire entendre et de participer au processus de prise de décision sans passer par les cadres traditionnels lacunaires.

Sans nécessairement aborder de front la question de la gouvernance, les contributions qui suivent renchérisent sur cette perspective, selon laquelle la voie des femmes n'est pas suffisamment prise en compte dans le processus démocratique des États concernés, principalement en ce qui a trait à la place des femmes dans le monde du travail. Minea Valle-Fajer⁶ analyse l'influence de trois types de déterminants sociaux sur la nature de la violence commise envers les femmes au Mexique. La féminisation du marché de l'emploi et les difficultés de l'économie mexicaine (déterminants socio-économiques), l'idéal masculin machiste et la relation de pouvoir en faveur de l'homme au sein des couples (déterminants culturels), et le manque de réponse du système judiciaire mexicain aux plaintes de femmes victimes de violence (déterminants institutionnels) contribuent à subordonner les femmes au sein des rapports de genre. Cela a pour effet d'approfondir les inégalités entre les sexes au Mexique, les mesures gouvernementales étant insuffisantes pour pallier au problème. Dans le même ordre d'idée, Luz Dinora Vera-Acevedo⁷ présente les résultats d'une étude de terrain portant sur la faible participation des femmes au sein du programme de développement durable Oro Verde mis en place dans deux mines artisanales de la région du Choco en Colombie. L'auteur définit le concept de gouvernabilité comme un facteur de démocratisation impliquant la réponse aux demandes des acteurs et actrices sociaux et la participation citoyenne. Dans le cas de la participation des femmes au programme Oro Verde, on ne peut parler de gouvernabilité : les femmes

⁵ Professeure à la Faculté latino-américaine de sciences sociales (FLASCO, Argentine) ; directrice du programme Développement humain, genre et droits humains, Faculté de droit et sciences sociales, Université Nationale de Cordoba (Argentine) ; directrice du Réseau interaméricain de formation *Femmes, genre et développement équitable*, Collège des Amériques

⁶ Doctorante en sociologie, Université de Montréal.

⁷ Doctorante en administration, École des Hautes études commerciales de Montréal (HEC).

occupent des positions marginales dans l'implantation du programme à cause de l'importance de leurs tâches quotidiennes domestiques combinées à leurs obligations à la mine, et à cause de la culture machiste et à la faible valorisation de leur implication dans les activités administratives et productives.

Raquel Duplin⁸ analyse l'évolution des politiques familiales québécoises entre les années 1960 et 2006, en se concentrant plus particulièrement sur la période s'amorçant après le *Sommet sur l'économie et l'emploi* de 1996. L'auteur fonde sa perspective sur des travaux issus du département de sociologie de l'Université du Québec à Montréal⁹ s'intéressant à l'abandon du modèle *providentialiste* au Québec et aux mesures législatives de libéralisation, ainsi qu'aux impacts de ces transformations sur le marché du travail et sur les conditions de vie des femmes. L'argument central de Duplin est que les mesures de flexibilisation du marché du travail articulées à une politique familiale *travailliste* contribuent d'une part à favoriser l'insertion d'emploi pour les femmes, et ainsi à remettre en question la division sexuelle du travail reproduite dans les politiques familiales québécoises depuis la Révolution tranquille. Les différentes mesures encourageant les femmes à rejoindre la population active permet donc de contester la représentation traditionnelle des femmes confinées à un travail domestique non-rémunéré. Mais d'autre part, Duplin soulève un enjeu propre à ces « mesures d'activation » : celles-ci ont été mises en place dans le contexte du tournant néolibéral dans les politiques publiques québécoises, avec au centre la question la réduction du déficit. En ce sens, les politiques d'activation (*workfare*) auraient comme effet – et ici l'auteur n'exprime pas clairement à quel point il s'agit d'un acte intentionnel ou d'un effet induit non-attendu – de contraindre les femmes à l'emploi (par des mesures de répression des bénéficiaires d'assistance-emploi et par la moralisation des comportements soutenant un devoir d'insertion de l'individu) sans accorder d'importance aux variables de qualité et de stabilité d'emploi. Finalement, une telle orientation de la politique familiale québécoise répond aux objectifs de réduction des coûts à travers l'externalisation et la flexibilisation des conditions de travail. Cependant, cette orientation comporte une ambiguïté par rapport aux enjeux d'égalité entre les sexes : les effets bénéfiques de l'insertion des femmes à l'emploi sont obscurcis par la création de statuts d'emploi différenciés entre les hommes et les femmes – plus touchées par les mesures de flexibilisation et d'externalisation du secteur public – et entre femmes, ce qui contribue à renforcer les inégalités plutôt qu'à les réduire.

Marie-Pierre Boucher¹⁰ aborde aussi le thème de la condition d'emploi des femmes dans un contexte de libéralisation au Québec. Comme Duplin, elle n'aborde pas de front la question de la gouvernance, mais suggère des pistes d'analyse des processus de libéralisation en cherchant à montrer la place accordée aux enjeux

⁸ Maîtrise en sociologie, UQAM ; agente de recherche socio-économique, Gouvernement du Québec.

⁹ Jacques Beauchemin, Gilles Bourque et Jules Duchastel, « Du providentialisme au néolibéralisme : de Marsh à Axworthy. Un nouveau discours de légitimation » dans *Cahiers de recherches sociologiques*, no 24, 1995 aux pp. 15-47 ; Dorval Brunelle, E. Beaulieu et P. Minier, « Le libre-échange, la libéralisation et l'emploi des femmes au Québec », rapport de recherche, *Observatoire des Amériques et Institut de recherches et d'études féministes*, UQAM, 2004.

¹⁰ Chargée de cours, département de sociologie, Université du Québec à Montréal (UQAM) ; chercheuse, Institut de recherches et d'études féministes (IREF), UQAM.

touchant la condition des femmes dans les nouvelles politiques québécoises sur l'emploi. L'auteure s'intéresse à la notion de gouvernance comme moyen d'inclure la voix des femmes dans la formulation de ces politiques, tel que formulé par Brunelle dans l'introduction de l'ouvrage. Pour Marie-Pierre Boucher, les femmes sont l'idéal-type de la flexibilisation des conditions de travail dans un contexte de transformations néolibérales au Québec. Sa contribution très détaillée illustre comment les conditions de travail des femmes se distinguent négativement de celles des hommes, et cela de manière particulièrement marquée avec les phénomènes de flexibilisation du travail et de développement de formes d'emplois atypiques. Boucher affirme finalement que les inégalités vécues par les femmes – qu'elle illustre à l'aide de différentes preuves statistiques – « agissent comme des conditions défavorables à la participation démocratique¹¹ », ce qui permet de lier sa contribution au thème central de la gouvernance.

La seconde section de l'ouvrage se concentre sur le thème du pouvoir autochtone et des initiatives de participation démocratique de ceux-ci dans le monde latino-américain. La représentation typique des peuples indigènes en fait des exclus du processus décisionnel. Sans nier l'histoire de domination de ces peuples depuis la colonisation européenne, Marcela Tovar Gomez¹² décrit les « systèmes d'auto-gouvernance » mis en place par les indigènes en marge des institutions de l'État libéral, instaurant une « coexistence historique » entre celles-ci et la cosmovision des indigènes. Leur conception du monde et de la « *vie bonne* » est d'ailleurs décrite en détails. Cette contribution a pour intérêt de présenter différents exemples de formes hybrides d'institutions permettant de donner une voie propre aux indigènes au sein du processus de gouvernance dans le contexte actuel. Sabrina Melenotte¹³ présente les résultats d'une recherche effectuée dans l'État mexicain du Chiapas, que la présence du mouvement zapatiste a fait connaître. L'auteure explore la forme d'organisation politique mise en place au niveau municipal par ce mouvement, affirmant que les institutions autonomes mises en place parallèlement aux institutions étatiques et en concurrence directe avec celles-ci ne constituent pas à proprement parler des initiatives de gouvernance, mais plutôt des initiatives d'auto-organisation démocratiques se plaçant dans les interstices des institutions étatiques incapables de gouverner en contexte indigène.

Les trois contributions qui suivent dans cette section s'intéressent plus précisément aux questions environnementales et écologiques. José G. Vargas-Hernandez¹⁴ aborde le phénomène historique d'émergence de nouveaux mouvements sociaux indigènes à caractère transnational, en prenant également en exemple les initiatives zapatistes et l'écologie politique indigène. La contribution de Maria

¹¹ Marie-Pierre Boucher, « La libéralisation des marchés et les conditions de travail des femmes au Québec », dans Brunelle, *supra* note 1 à la p. 163.

¹² Professeure, Universidad Pedagógica Nacional (Mexico); Coordonnatrice académique, Réseau Interaméricain de formation de formateurs et éducateurs indigènes (RIF-FOEI), Collège des Amériques.

¹³ Doctorante, École des Hautes études en sciences sociales (EHES, Paris).

¹⁴ Professeur, Institut technologique de Ciudad Guzman (Mexique).

Fernanda Paz¹⁵ démontre de manière relativement polémique l'insuffisance de la réponse de l'appareil gouvernemental aux problèmes de santé publique suscités par l'établissement d'une mine de manganèse dans l'État mexicain de l'Hidalgo, ainsi que les obstacles à la participation citoyenne au processus décisionnel permis par la gouvernance. Finalement, Marcos Medina¹⁶ aborde le cas de la gestion démocratique des ressources hydriques en Argentine. Sa contribution discute d'une part le modèle de gouvernance « républicaniste » se distinguant du modèle libéral en conférant aux citoyens des libertés « positives » de participation politique. D'autre part, l'auteur présente les résultats préliminaires d'une étude statistique sur les préférences des citoyens pour différents modèles de gestion de l'eau dans trois villages argentins.

Les dernières contributions s'intéressent aux formes de gouvernances fondées sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Les NTIC étant un élément important des politiques de Hugo Chavez et de son projet de « Révolution bolivarienne », Adeline Joffres¹⁷ examine la valeur démocratique des initiatives de gouvernement en ligne, ou e-gouvernement, au Venezuela en invoquant le débat actuel sur l'ambiguïté du lien entre gouvernance et démocratie. Dans le cas particulier de la vie démocratique vénézuélienne, les nouveaux moyens d'expression conférés aux citoyens par les NTIC ne permettent pas nécessairement de fournir un espace d'exercice des droits citoyens. Les NTIC déplacent manifestement le débat public hors de l'espace parlementaire (boycotté par l'opposition) et médiatique (« manichéen » et fortement polarisé), ce qui suscite plus d'interrogations que de réponses, conclut Joffres, en raison du caractère récent du phénomène.

Dans la dernière contribution de l'ouvrage, José Luis Tesoro¹⁸ propose une méthodologie projective. L'auteur explique comment un Programme de formation en civisme numérique (ForCiD) – une initiative de gouvernement électronique basé sur le principe de démocratie directe – pourrait servir à renforcer la démocratie et la crédibilité publique du gouvernement. Partant de la projection d'une « situation future souhaitée, objectivée¹⁹ » caractérisée par une culture politique civique (le gouvernement répondant aux besoins des citoyens) favorisée par un gouvernement électronique, Tesoro diagnostique en contrepartie la culture politique actuelle, qui « privilégie les intérêts de groupes fermés²⁰ ». L'auteur explique que le modèle opérationnel ForCiD constitue un mode de gouvernement électronique pouvant mettre fin à cet écart entre l'État et de grands secteurs de la population, notamment à travers

¹⁵ Recherchiste titulaire, Centre régional des recherches multidisciplinaires, Université nationale autonome de Mexico (UNAM).

¹⁶ Professeur de sciences politiques, Université de la Cuenca del Plata (Argentine) ; doctorant en sociologie et science politique, Université de Deusto (Bilbao, Espagne).

¹⁷ Doctorante, École des Hautes études en sciences sociales (EHESS, Paris).

¹⁸ Chercheur et coordonnateur, Institut national d'administration publique (Argentine) ; Coordonnateur, Réseau interaméricain de formation en gouvernance électronique (RIG-GE) du Collège des Amériques ; Coordonnateur régional de la Formation en gouvernement électronique, Secrétariat exécutif pour le développement régional, Organisation des États américains.

¹⁹ José Luis Tesoro, « Citoyenneté, gouvernance et civisme numérique : une analyse prospective », dans Brunelle, *supra* note 1 à la p. 313.

²⁰ *Ibid.* à la p. 317.

des mécanismes participatifs. En somme, Tesoro laisse entrevoir de quelle manière cette initiative de gouvernance électronique pourrait renforcer à terme la cohésion sociale et le contrôle démocratique sur le gouvernement.

De manière générale, la pertinence de l'ouvrage est d'illustrer plusieurs aspects relatifs aux perspectives émancipatoires qu'offrent ou que devraient offrir certaines formes innovatrices de gouvernance, ce qui justifie le contenu très varié des contributions. Une porte est ainsi ouverte pour poursuivre l'effort de conceptualisation entamé par Brunelle en introduction. La perspective de recherche proposée par *Gouvernance. Théories et pratiques* incite à n'oublier personne lorsqu'il est question de participation de la société civile au processus de gouvernance dans les débats actuels. Brunelle rappelle dans sa conclusion qu'il faut aller au-delà d'une conception purement opérationnelle de la gouvernance, mais qu'il est aussi souhaitable de retenir non pas une, mais *quelques* définitions de la gouvernance, « qui sont autant de préalables au repérage et à la mise en œuvre des véritables pratiques émancipatrices elles-mêmes, par opposition à celles qui n'ont rien à avoir un objectif de ce genre²¹ ». Cette manière de procéder permet de cerner quelles différentes initiatives de gouvernance permettent d'être entendues, ainsi que de circonscrire la portée et les objectifs spécifiques de celles-ci.

²¹ Dorval Brunelle, « Conclusion générale », dans Brunelle, *supra* note 1 à la p. 337.