

## **Le rôle des acteurs locaux dans la gouvernance territoriale : région Fès-Meknès**

## **The role of local actors in territorial governance : region : Fez- Meknes**

**JALAL Chaimae**

Doctorante

Sidi Mohammed Ben Abdellah

Laboratoire de Recherche en Management, Finances et Économies Sociales (LAREMFES)

[chaimaejalal@gmail.com](mailto:chaimaejalal@gmail.com)

**NMILI Mohammed**

Enseignant chercheur

Sidi Mohammed Ben Abdellah

Laboratoire de Recherche en Management, Finances et Économies Sociales (LAREMFES)

[nmilimz@yahoo.fr](mailto:nmilimz@yahoo.fr)

**Date de soumission** : 27/11/2019

**Date d'acceptation** : 03/01/2020

**Pour citer cet article** :

JALAL. C et NMILI. M (2020) « Le rôle des acteurs locaux dans la gouvernance territoriale : Région : Fès-Meknès », Revue Internationale des Sciences de Gestion « Numéro 6 / Volume 3 : numéro 1 » pp : 752 – 773

**Digital Object Identifier** : <https://doi.org/10.5281/zenodo.3660100>

## **Résumé**

La gouvernance devient une nécessité face à la réalité de territorialisation. Cet article est consacré à l'étude des acteurs locaux. Elle met en œuvre une recherche empirique permettant de traiter le rôle des acteurs locaux dans la maîtrise de la gestion du territoire.

L'article présente son projet en termes de problématique et de méthodologie au travers une enquête réalisée sur la région Fès-Meknès.

La recherche propose aux acteurs territoriaux qu'un modèle de gouvernance territoriale ne peut être considéré comme universel. En revanche, elle peut être investie au travers certaines caractéristiques liées à la rationalité des acteurs, leurs implication et au processus autonome de prise de décisions.

**Mots clés :** gouvernance territoriale ; acteurs locaux ; implication ; rationalité ; prise de décisions.

## **Abstract**

Governance becomes a necessity in the face of the reality of territorialisation. This article is devoted to study local actors. It implements an empirical research allowing to treat the role of this autonomy expenditure in the control of the territorial management.

The article presents its project in terms of problems and methodology through a survey conducted on the Fez-Meknes region.

Research suggests that the territorial model of territorial governance cannot be considered as universal. However, it can be invested through certain characteristics related to rationality of actors and autonomy of decision-making process.

**Key words :** territorial governance ; local actors ; involvement ; rationality ; decision making.

## Introduction

Pendant ces dernières décennies, plusieurs études se sont alternées en vue de définir le concept de la gouvernance territoriale, spécialement à travers l'interaction entre les acteurs.

En effet, le terme de gouvernance est défini et entendu aujourd'hui de manière très diverse et parfois contradictoire. Cependant et malgré la multiplicité des applications du mot, il existe une dynamique commune dans l'usage de ce terme. Chez la plupart de ceux qui, au sein du secteur public comme au sein du secteur privé, emploient le terme de gouvernance, celui-ci désigne avant tout un mouvement de « décentrement » de la prise de décision, avec une multiplication des lieux et des acteurs impliqués dans cette décision. Il renvoie à la mise en place de nouveaux modes de régulation plus souples, fondés sur le partenariat entre différents acteurs.

L'objet de ce travail est de rappeler succinctement la vision de ce courant qui a repensé la gouvernance territoriale en mettant en exergue les corollaires de cette nouvelle conception tout en insistant avec force sur les acteurs locaux, tout en répondant à la question : **Dans quelle mesure les acteurs des régions, entant qu'échelon territoriale, contribuent ils à la gouvernance financière ?**

C'est dans cette perspective que dans un premier temps nous allons mettre l'accent sur la définition des concepts de notre recherche. Puis nous passerons à mettre en exergue les différentes théories. Enfin nous traiterons le cas particulier de notre étude empirique de la région : Fès-Meknès.

### 1. La gouvernance territoriale

Il y'a eu une grande prolifération d'articles et de travaux qui s'intéressent à la gouvernance. En effet, ce concept a fait l'objet d'une hybridation innovante, au point de devenir le « leitmotiv » évoqué dans la plupart des discours relatifs au développement et à la rénovation. C'est une question à laquelle se sont intéressés les chercheurs de différents domaines, citons entre autre, l'économie, la gestion, la géographie, la science politique, la sociologie...etc.

#### 1.1. La gouvernance : une notion polysémique

Abordant la question épineuse de définition, il convient de noter que le concept « gouvernance » a été simultanément adopté à partir du milieu des années 1970 pour diagnostiquer le problème nouvellement perçu de l'«ingouvernabilité » et lui trouver des solutions (Crozier, Huntington, Watanuki, 1975).



On peut distinguer deux définitions principales de la gouvernance. Pour certains (Campbell, Hollingsworth et Linberg, 1991), la gouvernance est un mode de coordination parmi d'autres. Dans cette perspective, la gouvernance est un mode de coordination apparu pour pallier les défaillances des autres modes, mais qui ne modifie pas totalement l'action publique. L'avantage indéniable de cette perspective est qu'elle permet la comparaison, non seulement des modes de coordination entre eux, mais aussi des différentes formes qu'un même mode de gouvernance peut prendre dans un secteur ou un pays donné. Son second atout est que, du fait qu'elle réduit la gouvernance à un mode de coordination parmi d'autres, elle limite la charge idéologique et pré-notionnelle du terme «gouvernance» qui, par son étymologie, évoque la notion de pilotage et peut conduire à une vision qui survalorise le système de guidage, raison pour laquelle les tenants de cette approche lui préfèrent parfois le terme de régulation.

Pour d'autres chercheurs (Boudon & Bourricaud 2000), la gouvernance est un mode de décision politique radicalement nouveau qui correspond à un brouillage des frontières entre la sphère publique et l'espace privé (avec aussi un partage des tâches et des responsabilités entre eux), à une atténuation des phénomènes de hiérarchie et à un État qui n'est plus qu'un acteur (certes privilégié) parmi d'autres. Dans cette perspective, l'apparition des processus de gouvernance ne correspond plus seulement à une innovation sémantique, ni même à un enrichissement de l'action publique, à ce qu'on pourrait qualifier d'adaptation incrémentale, mais à une transformation de celle-ci dans son ensemble.

La gouvernance est sans aucun doute une source de richesse, d'autant qu'elle fait référence à de nombreux aspects et favorise la rencontre interdisciplinaire. L'économie et la gestion, la géographie et la science politique représentent les principales matrices disciplinaires de la notion de la gouvernance.

#### **1.1.1. La gouvernance en économie**

Pour les économistes, la gouvernance actuelle est perçue comme un moyen de gestion des transactions d'entreprises. Deux économistes américains, Coase (1937) et Williamson (1975), ont mis en évidence ce que l'on appelle les coûts de transaction.

Pour ces économistes, qui nous ont permis de baliser notre réflexion, les transactions ont évidemment un coût, comme les coûts de transport, les coûts d'information : demander des devis, passer un contrat..., toutes ces démarches demandent du temps et de l'argent. Toute une série de transactions sont ainsi nécessaires au fonctionnement de l'économie. Elles peuvent

s'effectuer de différentes manières, « du marché à la hiérarchie », pour reprendre les termes du titre d'un ouvrage de Williamson.

Entre ces modèles extrêmes, qui n'existent pas sous une forme parfaite, il y a tout un ensemble de modalités intermédiaires de coordination que l'on appelle modalités de coordination en réseau. Ce sont ces modalités intermédiaires de coordination, que Coase et Williamson appellent « dispositifs de gouvernance », donc des dispositifs de coordination qui vont au-delà des pures relations marchandes ou hiérarchiques.

### **1.1.2. La gouvernance en sciences politiques**

L'introduction à la notion de gouvernance en sciences politiques, à la fin des années 1980, traduit la reconfiguration de l'action publique, l'émergence de nouveaux modes d'intervention et la transformation de modalités de l'action publique (Holec & Jolivald, 2000).

Chez les politologues ou politistes, le mot gouvernance est d'origine anglaise. En Angleterre, c'est sous l'ère de Marguerite Thatcher que la gouvernance a été modifiée de façon paradoxale : l'État a cherché d'un côté à introduire plus fortement les mécanismes du marché, et de l'autre côté à centraliser et à récupérer une bonne partie des prérogatives des institutions locales. Les politistes ont alors commencé à parler de gouvernance, car le pouvoir local ne se résumait plus aux institutions locales. La notion de gouvernance, rend compte de ces mutations dans l'exercice du gouvernement local ; le pouvoir local se fragmente et se dilue au sein d'agences de régulation, d'organismes privés (Ndiaye, 2008).

Cette approche privilégie plutôt l'analyse en réseaux, au sein desquels une pluralité d'acteurs échangent et interagissent sur le mode de la coopération, ce qui implique une nouvelle forme procédurale à la fois de la prise de décision, mais aussi de l'action publique. Il a donc été nécessaire de repenser la manière de gouverner et le rapport entre l'État et la société.

Le point commun des diverses définitions réside dans la prise en compte des dispositifs de coordination permettant la reconfiguration de l'action publique dans ses divers niveaux territoriaux. De ce fait, cette délégation du pouvoir est pratiquée par la reterritorialisation de l'action publique pour assurer la gouvernance. C'est dans ce sens, que la gouvernance territoriale trouve place dans notre recherche, et fera l'objet du point suivant.

## 1.2. La gouvernance et l'approche territoriale

Après avoir abordé le concept de la gouvernance, il est nécessaire, avant de voir les différentes théories relatives à ce concept, d'aborder le concept du territoire. En effet, la notion de gouvernance étant intimement liée à un espace, qu'on désigne souvent par le territoire.

### 1.2.1. Vers une définition du territoire

Il est impératif de souligner que le mot territoire, dans ses dimensions terrestres et maritimes, est à la fois le support d'activités économiques et sociales, mais aussi un ensemble de lieux familiers auxquels on s'attache. C'est un élément constitutif de l'identité, tout comme la culture et l'histoire. Il peut s'agir également d'un découpage administratif.

Le terme de territoire n'apparaît dans la littérature économique qu'avec Marshall (1920) et, de façon plus récente, avec Perroux (1955, 1961). Loin d'être reconnu par tous les économistes comme une variable explicative importante dans l'explication des équilibres, le territoire a souvent fait l'objet de rejets systématiques. Considérant que s'il ajoute au réalisme des modèles<sup>1</sup>, il ne contribue en rien en la compréhension des phénomènes économiques. Toutefois, la croissance de l'analyse spatiale et des modèles de localisation des firmes montre l'importance croissante que revêt l'analyse spatiale en sciences économiques.

L'analyse spatiale n'implique pas pour autant, la prise en compte du territoire, mais, de façon plus large, de l'espace physique dans l'analyse économique de l'évolution de la firme.

L'analyse du territoire est menée au travers des différentes sciences humaines.

En sciences économiques, on dénombre un grand nombre d'auteurs qui tendent à quitter l'analyse sectorielle classique pour orienter leurs recherches dans une approche territoriale tels que Marshall et Perroux. La filiation de ces économistes, se retrouve au travers des différentes écoles de pensée en matière de développement territorial.

Outre les sciences économiques, la théorie des organisations s'est intéressée à la définition du territoire. L'approche en matière d'organisation du territoire par un système d'acteurs dont l'entreprise est un maillon important, voire fondamental, est soulignée par Thoenig (1985), lorsqu'il présente le territoire (local) sous l'angle de la sociologie des organisations. Selon lui, le local, en tant qu'entité territoriale déterminée, «*devient un acteur autonome participant à*

---

<sup>1</sup> Tels que les modèles de VON THUNEN 1926 de ISARD 1954 et plus récemment des adeptes de l'économie géographique qui sont KRUGMAN 1995, et ARTHUR 1995.

*une régulation collective d'ensemble, à côté du central qui est lui-même un acteur parmi d'autres des décisions ou des choix».*

### **1.2.2. La gouvernance territoriale**

Si la question de la gouvernance se pose aujourd'hui avec force dans les territoires, c'est que ces derniers ont à faire face à trois évolutions majeures, qui viennent interroger leurs formes de gouvernement. La première mutation tient à la complexité croissante et sans cesse plus manifeste des acteurs locaux, autrefois moins hétérogènes, en particulier dans les territoires ruraux et périurbains. La deuxième, résulte de l'implication de plus en plus forte des populations, qui désirent participer aux processus de décision et aux projets de territoires et jouer un rôle dans les évolutions de la démocratie locale. La troisième tient à la multiplication des niveaux de gouvernance : aux échelons locaux (ou régionaux) et nationaux.

Selon Le Galès (1995) « *La gouvernance peut être définie comme un processus de coordination d'acteurs de groupes sociaux, d'institutions, pour atteindre des buts, discutés et définis collectivement. La gouvernance renvoie alors à l'ensemble d'institutions, de réseaux, de directives, de réglementations, de normes, d'usages politiques et sociaux, d'acteurs publics et privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique, à son orientation, à la capacité de diriger, de fournir des services et à assurer sa légitimité*». Cette définition met, d'abord, l'accent sur le concept de coordination et ensuite sur l'idée que la gouvernance doit mettre en synergie un ensemble complexe d'acteurs, de règles et de normes. Le territoire apparaît donc comme une entité active qui puise son potentiel de développement dans ses ressources locales, entendues au sens large, c'est-à-dire avec ses activités, ses ressources financières, ses acteurs, etc. La coordination d'acteurs à l'échelle territoriale entraîne une mutation : la décision s'autonomise en partie par rapport au pouvoir central public. On assiste à un certain polycentrisme des formes de régulation, qui s'élargissent au social, au culturel et à l'économique.

Par ailleurs, l'État et ses structures politico-administratives connaissent une double évolution : le décentrement des pouvoirs au profit d'autres niveaux (supérieurs, transversaux, infranationaux) et une recomposition des espaces d'exercice du pouvoir.

L'émergence de ce territoire constitue un changement radical pour l'action publique, comme le remarque Faure (2001) « *Incontestablement, le système politique local traverse une tourmente territoriale de grande amplitude, tourmente paradoxalement confortée par le processus de mondialisation qui s'appuie sur les dynamiques des terroirs, des réseaux de*

*territoires et de la modernité urbaine*». On passe donc, des politiques publiques à l'action publique locale.

Selon Gilly & Wallet (2005) « *La gouvernance territoriale, nous (la) définissons comme le processus d'articulation dynamique de l'ensemble des pratiques et des dispositifs institutionnels entre des acteurs géographiquement proches en vue de résoudre un problème productif ou de réaliser un projet de développement*».

Aujourd'hui une autre voie s'ouvre et donc, de nouvelles méthodes de gestion des affaires publiques. Elle prend pour base du développement la notion de territoire. La conception du développement territorial va bien au-delà du modèle de développement localisé, il s'agit d'appréhender le développement d'une manière globalisante.

Cette approche prend en considération toutes les liaisons, toutes les interactions en œuvre dans un territoire. Il s'agit donc, de dépasser une procédure analytique pour laquelle les interactions entre les parties en présence seraient assez faibles pour être négligeables et donc, d'adopter une démarche large est diversifiée capable d'ouvrir l'économie à la multi-dimensionnalité (Bartoli, 1991).

## **2. Les acteurs locaux pour une gouvernance territoriale**

### **2.1. La responsabilisation des acteurs**

Une réponse classique à la question de savoir comment responsabiliser l'encadrement dans les organisations publiques est le recours au mécanisme de la délégation. Par la délégation de l'autorité, le responsable ultime est le décideur en dernier ressort, celui qui se porte garant d'autrui. Cette délégation ne se conçoit pas sans un élément de confiance, mais, il s'agit d'une confiance limitée à l'encadrement supérieur.

On retrouve ici la conception traditionnelle de la responsabilité du cadre dans les entreprises, comme participant à l'exercice du pouvoir. La confiance accordée par l'employeur à cette catégorie d'acteurs se manifeste par la rétrocession d'une parcelle de pouvoir à travers une délégation d'autorité. La confiance, en retour, accordée par le cadre à son employeur se traduit par sa loyauté et par des formes spécifiques d'implication dans le travail (Bouffartigues, 1999). La notion de "saliariat de confiance", qui s'est cristallisée autour du statut du cadre, est assise sur la notion de carrière qui concrétise la confiance réciproque du cadre et de son employeur.

Dans les organisations publiques, cette conception s'applique de longue date à la haute fonction publique d'État, indifféremment désignée comme fonction publique de responsabilité

ou d'autorité. Cette conception de la responsabilité est fondée sur des rapports étroits avec le monde politique qui légitiment des interrogations sur la réalité de la subordination de la haute fonction publique au pouvoir politique ou sur la politisation de la haute administration. Elle est cependant battue en brèche par les discours managériaux qui appellent les cadres des organisations publiques à "se départir de leur autorité bureaucratique", au profit d'un rôle de négociation, d'animation et de coordination (Cieutat, 1994).

Mais, si le mécanisme de la délégation permet de situer les différents niveaux de responsabilité de l'encadrement supérieur, il ne permet pas de généraliser à l'ensemble du système la réponse à la question posée de savoir comment responsabiliser l'encadrement dans les organisations publiques.

Une conception managériale de la responsabilité est ainsi, promue dans les organisations publiques, à travers le concept de responsabilisation.

Si le sens premier du terme responsabilisation est celui d'éducation à la responsabilité, le concept a acquis un sens plus large en lien avec d'autres thèmes centraux de la modernisation que sont la décentralisation, la participation, l'innovation et la motivation (Chaty, 1997).

Elle privilégie plutôt, l'analyse en réseaux, au sein desquels une pluralité d'acteurs échangent et interagissent sur le mode de la coopération ou de la concurrence, ce qui implique une nouvelle forme procédurale, à la fois de la prise de décision, mais aussi de l'action publique.

### **2.1.1. Implication des acteurs**

Il ne s'agit pas seulement de demander aux acteurs locaux leurs avis, mais bien plus fondamentalement de susciter leur adhésion, leur participation et leur implication, dans une idée de construction collective des systèmes de l'action publique.

Le territoire apparaît donc, comme une entité active qui puise son potentiel de développement dans ses ressources locales, entendues au sens large, c'est-à-dire avec ses activités, ses acteurs, ses réseaux, etc. La coordination d'acteurs à l'échelle territoriale entraîne une mutation : la décision s'autonomise en partie par rapport au pouvoir central public; on assiste à une certaine polycentralité des formes de régulation, qui s'élargissent au social, au culturel et à l'économique.

La recherche entreprise porte sur le succès ou l'échec de l'autonomie à travers les décisions prises par les acteurs. Dans ce sens, la notion de décision est primordiale voire déterminante. En effet, qui dit gestion, dit prise de décision.

Cependant, malgré quelques ambiguïtés qui peuvent exister quant à l'utilité du concept de la décision en tant que catégorie, conceptuelle, les théoriciens de l'organisation, dans l'ensemble, continuent à utiliser le concept comme élément descriptif de l'action managériale. À ce sujet, H. MINTZBERG et J. WATERS (1990) soulignent : « *"La décision" est un des concepts les plus largement et fermement acceptés dans le domaine de la théorie de l'organisation. Avec les ambiguïtés qui entourent plusieurs autres concepts du domaine [...], il semble y avoir un sentiment de sécurité sur la décision. Tout le monde sait qu'il existe et ce qu'il est. Il est vrai qu'il peut y avoir un chevauchement avec des concepts tels que le « problème » ; des débats peuvent continuer sur le degré auquel les organisations peuvent réellement faire des choix et beaucoup d'ambiguïtés restent certainement. Mais le fait qu'elles prennent des décisions qui déterminent leurs actions est universellement accepté* ».

Pour E.F. HARRISON (1995), la décision est « *un moment, dans un processus continu d'évaluation d'alternatives pour la réalisation d'un objectif, les attentes duquel relatives à une ligne de conduite particulière, poussent le décideur à choisir la ligne de conduite la plus probable à atteindre l'objectif* ». L'analyse de cette définition démontre la nécessité de la prise de décision pour atteindre un objectif, mais surtout choisir celle la plus adéquate. L'efficacité de ce choix doit donc être mise en relation avec l'hypothèse de la rationalité.

### **2.1.2. Rationalité des acteurs**

Quand on parle de la rationalité en économie, on entend principalement la rationalité individuelle. Un individu est réputé agir ou juger rationnellement s'il est possible de justifier ses actions ou jugements par leur conformité à un critère ; pour le choix rationnel, il s'agit d'un critère de choix, pour le jugement rationnel, d'un critère de jugement. Un critère particulièrement important est celui de la maximisation d'une « référence ». La notion de référence étant entendue en son sens technique de relation de comparaison entre alternatives.

Pour adopter un mode de lecture séquentiel, en amont de la décision publique, on trouve la formation des choix collectifs (*Social Choice*) (Arrow, 1974), l'interaction entre opinion publique et compétition partisane dans la formation des choix politiques (selon l'analyse spatiale de Downs (1957)), le rôle des arrangements institutionnels dans la décision publique (selon le néo-institutionnalisme (Romer, H. Rosenthal, 1978)). En aval, on trouve la production des biens collectifs et l'économie institutionnelle (de Samuelson (1971) à North

(1990)), les politiques de la bureaucratie (Niskanen, 1971), de la mise en œuvre (Principal-Agent (Sappington, 1991)) et des groupes d'intérêt (Olson, 1965).

Sous le même angle, le *Public Choice* (Muller, 2003) est, en effet, un projet de la théorie de l'action publique, qualifiant les relations entre l'État, le marché et les citoyens. Il représente le versant public de l'économie néoclassique. Sa méthode est celle de la modélisation microéconomique, sa thèse récurrente est celle d'un État optimal-minimal maximisant son efficacité en réduisant son périmètre aux corrections des insuffisances du marché<sup>2</sup>.

La conception de l'individu rationnel repose sur une séparation radicale entre les décisions économiques et le contexte social et historique, comme le montre P. CAHUC (2003) : " *En économie, le principe de rationalité signifie que les individus agissent en utilisant au mieux les ressources dont ils disposent, compte tenu des contraintes qu'ils subissent. (...) l'individu rationnel, ou encore homo oeconomicus, est égoïste : il tient compte uniquement de son propre intérêt. Il constitue en outre une unité de décision autonome : son comportement n'est pas déterminé par des habitudes sociales consciemment ou inconsciemment assimilées. Son comportement est défini indépendamment de toute contrainte macro sociale. La définition de la rationalité est donc anhistorique. Enfin, l'individu rationnel est maximisateur, il effectue des choix qui maximisent sa satisfaction* ". L'influence de l'hypothèse de rationalité doit donc être mise en relation avec le mouvement d'autonomisation de la sphère économique et du discours économique qui caractérise la modernité (Plany & Dumont, 1983).

### 2.1.3. Compétences des acteurs

Le transfert des activités et des attributions vers les collectivités territoriales doit être accompagné, simultanément, par un transfert de ressources humaines compétentes en mesure d'exercer les pouvoirs transférés. Le redéploiement des personnels devra prendre en considération la nature des attributions confiées aux collectivités territoriales en termes de qualification, d'aptitude et d'habileté nécessaires à la prise en charge de ses attributions.

Il nous semble important de tenter de clarifier le concept de la compétence, ou d'en définir les contours qui sont encore incertains selon Plane (1995) et Defélix (2003).

---

<sup>2</sup> C'est la correction des insuffisances du marché (market failures) qui définit la théorie de la régulation. La notion élaborée par le Public Choice guidera les développements des différentes conceptions de la régulation, dans son acception américaine (le rôle de l'État doit se limiter à celle-ci) ou européenne (l'État se doit d'assumer pleinement ses fonctions dans la régulation du marché).



« *L'analyse stratégique constitue un domaine des Sciences de Gestion qui vise à proposer des réponses aux questions des entreprises concernant leur performance et leur développement* » (Aubert, Gilbert & Pigeyre, 2002). Pour cette raison, la notion de compétence en stratégie est traitée sous l'angle de la performance organisationnelle.

L'apparition et l'évolution du concept de la compétence en stratégie est tributaire d'un changement de paradigme suite à la remise en cause de la « théorie positionniste » (Porter, 1997), qui stipule que le positionnement de la « firme » détermine son avantage concurrentiel, et de l'apparition de la « théorie des ressources » (Hamel & Prahalad, 1999).

L'approche par les ressources, connue aussi sous « le modèle des ressources et compétences », devient le modèle théorique dominant en stratégie (Aubert, Gilbert & Pigeyre, 2002). Cette approche-ressource considère que la firme est non seulement représentée par ses produits et ses services, mais aussi, par un portefeuille de ressources (ou compétences) qui va permettre de construire et d'instaurer de nouvelles règles concurrentielles. Ainsi, dans cette approche, la différence des performances s'explique plus par la quantité des ressources internes que par le positionnement concurrentiel.

Par ailleurs, les compétences sont considérées comme étant une variable d'ajustement ou d'adaptation à l'environnement externe. Dans une perspective similaire, Dietrich et Cazal (2003) affirment que les compétences en stratégie constituent un objet de gestion (un moyen) pour réaliser les objectifs stratégiques de l'organisation.

Suivant l'approche-ressource, l'accent est mis sur les compétences collectives. Les compétences individuelles, qui n'en sont qu'un élément, passent au second plan. Suivant la contribution de Hamel et Prahalad, les compétences organisationnelles sont la combinaison stratégique de plusieurs éléments : les compétences individuelles, les facteurs organisationnels (les équipements) et les atouts organisationnels (la culture d'entreprise et sa structure).

Matmati et Schmidt (2003) présentent la compétence collective comme étant le savoir-faire de l'entreprise, c'est-à-dire, sa capacité à mettre sur le marché des produits ou des services compétitifs et à conquérir des parts du marché à partir de la combinaison des différentes compétences individuelles de ses acteurs.

Les compétences en stratégie sont difficilement transférables car ancrées dans l'organisation. A cet effet, Barney (Dietrich & Cazal, 2003) précise que les compétences sont assimilées à une ressource stratégique, en ce sens qu'elle doit être rare, de valeur, imparfaitement imitable et non substituable.

La compétence occupe une place centrale dans la théorie socio-économique des organisations. Dans les travaux de ces auteurs, le potentiel humain constitue un véritable levier d'action dans la stratégie socio-économique. Il est « *un facteur énergétique essentiel et une source d'avantages concurrentiels économiquement porteurs* » (Dietrich & Cazal, 2003).

Savall, qui s'est inspiré des travaux de Perroux, considère que l'homme au travail doit agir comme une unité active dans le sens où l'acteur dans l'organisation possède une activité, c'est-à-dire une capacité d'action dans un environnement donné en créant de la valeur économique. Ainsi, l'analyse socio-économique met en relief la capacité d'action de l'individu et son énergie source d'amélioration de la performance organisationnelle.

Certes, les compétences sont incontournables, or, il ne s'agit pas seulement de demander la compétence des acteurs, mais plus fondamentalement de susciter leur adhésion, leur participation et leur implication, dans une idée de construction collective des systèmes d'action publique pour assurer une gouvernance des collectivités territoriales.

## **2.2. Les acteurs locaux pour une gouvernance territoriale**

Muller (1984) souligne que l'approche du choix public, dans le cadre des décisions ne relevant pas du marché, adopte les mêmes hypothèses de comportement que dans l'économie générale. Pour expliquer ces phénomènes politiques, ses analyses considèrent les comportements individuels et supposent que les acteurs cherchent à agir rationnellement en bilan coûts/bénéfices, et à maximiser leurs intérêts. Les preneurs de décisions, dans les administrations publiques principalement politiques et fonctionnaires, le feraient non pas en privilégiant les intérêts de la société de son ensemble, mais plutôt leurs intérêts propres, comme tout autre individu dans sa vie privée. L'axiomatique de l'intérêt (self-interest), le goût du prestige et la quête du pouvoir, seraient davantage leur leitmotiv (Yaya, 2005). Cette théorie, offre un cadre explicatif et normatif de la prise de décision dans le secteur public.

En effet, l'intégration des acteurs locaux dans la gouvernance territoriale, ainsi que la recherche d'une valorisation de cette participation en termes de leur responsabilisation ; comme une réponse à la complexité croissante des organisations modernes ; dans un contexte



de démocratie locale, s'insère bien dans le modèle théorique proposé par Mitchell, Agle et Wood (1997).

Sous le même angle, la mobilisation du **cadre théorique partenarial** a permis de tirer parti à la fois des avantages des théories de l'agence généralisée (Hill et Jones, 1992) et des parties prenantes (Donaldson et Preston, 1995). La responsabilisation des acteurs-prenants, puisque le citoyen délègue son pouvoir de décision, à son maire, à son président du conseil général ou régional, par l'attribution d'un mandat électoral. L'efficacité de l'action publique est visée via **leur responsabilisation** : les élus et les assemblées délibérantes possèdent des informations, des compétences, une expertise ; pratiquent une spécialisation des tâches et y investissent du temps (Brouard, 2014).

Les théories cognitives définissent la gouvernance des entreprises comme l'ensemble des mécanismes permettant d'avoir le potentiel de création de valeurs par l'apprentissage et l'innovation, en faisant notamment, la distinction entre la gestion de l'information et le management des connaissances. Il s'agit par conséquent d'une vision élargie et plus dynamique, qui entend avant tout interroger les véritables mécanismes de création de valeur, en s'intéressant tout particulièrement à la manière dont les dirigeants repèrent, saisissent et transforment des opportunités de croissance au sein des organisations. Ainsi, la rationalité ne s'apprécie plus ici en fonction des décisions mais, des processus qui les régissent. Dans cette perspective, le rôle de la gouvernance n'est plus uniquement de délimiter l'espace discrétionnaire des dirigeants mais, aussi de favoriser le développement de l'entreprise par l'échange, l'ordonnancement et la capitalisation de connaissances et/ou de compétences mobilisées ou à mobiliser en interne ou en externe. Cette approche synthétisée par Charreaux (2000) met donc en exergue de nouveaux fondements théoriques mobilisables pour bâtir une véritable théorie cognitive de la gouvernance.

Cette approche mobilise notamment la théorie fondée sur les ressources et les capacités organisationnelles. D'un point de vue général, les théories cognitives mettent l'accent sur la notion de connaissance par rapport au concept d'information qui se trouve au cœur des approches contractuelles.

On retient de ces différents points de vue que la gouvernance territoriale des collectivités locales est indissociable d'un certain nombre de principes clés, dont celui de la proximité qui repose sur la suppression d'asymétries informationnelles, qui existe lorsqu'au cours d'un échange ou contrat, certains participants disposent d'informations pertinentes que les autres

n'ont pas (Maziz, 2018), et l'intégration des acteurs locaux dans la prise des décisions publique.

### 3. Le rôle des acteurs locaux dans la GT : Région Fès-Meknès

#### 3.1. Approche méthodologique

Dans le cadre du présent travail, nous avons opté pour une approche quantitative. Le choix de l'approche va déterminer les procédures et les étapes de la recherche, telle que la méthode de collecte et d'analyse des données. L'approche quantitative se base sur un corpus théorique qui a permis de poser des hypothèses. Notre phase empirique est réalisée par l'intermédiaire d'une enquête par questionnaire en se basant sur le choix de la démarche suivie.

Nous avons opté pour une démarche déductive qui permet de prêter à un cas particulier des caractéristiques obtenues par l'application d'une théorie plus générale. Au niveau de la démarche hypothético-déductive, nous nous basons sur la logique de test, qui permet de partir d'un cadre théorique et de tester des propositions grâce à des données empiriques et pouvoir ainsi généraliser une proposition.

Dans notre cas, nous avons choisi la région Fès-Meknès terrain de notre investigation. De ce fait, nous avons collecté les données par questionnaire de 57 administrateurs de la région et de la trésorerie générale de la région, sur une population de 76, soit un échantillon de 75%.

#### 3.2. Les acteurs locaux et la GT : région Fès-Meknès

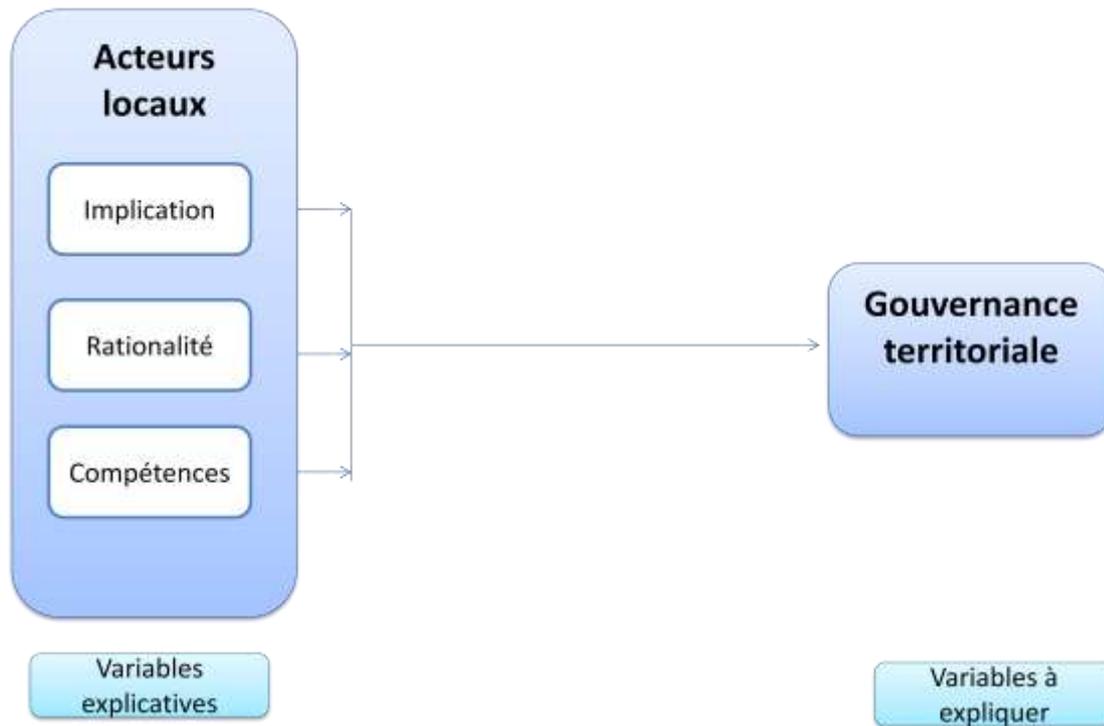
Notre hypothèse de recherche porte sur la relation causale existante entre les acteurs locaux et la gouvernance des collectivités territoriales soit l'hypothèse centrale suivante : **les acteurs locaux** influencent **positivement** la **gouvernance** des collectivités territoriales. Cette hypothèse est scindée en trois sous hypothèses, selon le modèle conceptuel ci-après :

**H<sub>1</sub>** : L'implication des acteurs locaux influencerait positivement la gouvernance territoriale.

**H<sub>2</sub>** : La rationalité des acteurs locaux influencerait positivement la gouvernance territoriale.

**H<sub>3</sub>** : La compétence des acteurs locaux influencerait positivement la gouvernance territoriale.

Figure 1: Modèle conceptuel de la recherche



Source : élaboré par nos soins

Nous avons procédé, dans notre étude, à tester la validité des variables « acteurs locaux » et « gouvernance territoriale ». Ce test de validité consiste à vérifier l'unidimensionnalité des items qui les mesurent, on procède à l'épuration de l'échelle de mesure dans le cas échéant.

Nous avons mesuré les acteurs locaux à travers dix items selon une échelle de Likert à 5 points. Une lecture succincte des résultats de l'analyse du logiciel SPSS 24.0 nous révèle que l'indice KMO est de 0.788 qui est légèrement supérieur à la valeur minimale acceptable (0.5). Le test de Bartlett est significatif avec une signification de 0 inférieure à 0.05. La structure unidimensionnelle constitue 54.035% de l'inertie totale. Le coefficient Alpha de Cronbach était de 0.91 reflétant une bonne fiabilité ( $\alpha > 0,70$ ).

Nous avons procédé de la même manière pour vérifier la validité des items de la gouvernance territoriale. Les résultats indiquent que les valeurs  $KMO = 0.847 > 0.5$ , Bartlett est de  $0 < 0.05$  et  $\alpha = 0.945 > 0,70$ , sont significatives.

Après avoir vérifié que les items arrivent à fournir une bonne image sur le rôle des acteurs locaux et la gouvernance territoriale, nous avons testé la relation qui existe entre les acteurs locaux (variable indépendante) et la gouvernance territoriale (variable dépendante).

Pour tester notre hypothèse de recherche, nous avons opté pour la corrélation bi-variée. Nous avons constaté que l'autonomie de dépense influence la gouvernance territoriale mais de

façon négative, car le coefficient de corrélation de Pearson est de  $\rho = 0.879$ , donc les acteurs locaux a des effets positives sur la gouvernance territoriale. Nous pouvons donc affirmer l'hypothèse selon laquelle les acteurs locaux influence positivement la gouvernance des collectivités territoriales.

Comme le résultat de notre recherche l'a démontré, les acteurs locaux ont un effet significatif positif sur la gouvernance des collectivités territoriales. Cela est également en adéquation avec les résultats d'études antérieures, où la compétence, l'implication et la rationalité des acteurs locaux constituent un fondement de la gestion territoriale et impacte directement et de façon positive la gouvernance territoriale.

Selon Harrison, l'acteur local doit être en mesure de prendre les décisions ce qui nécessite la rationalité et la compétence. Pour Perroux, Savall et Zardet, la compétence est incontournable pour réussir l'action de l'acteur, mais reste insuffisante nécessitant d'autant plus l'adhésion, la participation, l'implication et la responsabilisation des acteurs pour une gouvernance territoriale.

Le résultat de notre recherche témoigne l'importance des Acteurs locaux compétents dans la gouvernance territoriale.

En revanche, nous pouvons constater une frilosité de la région- qu'on peut généraliser sur la majorité des régions marocaines- qui est due principalement aux compétences des acteurs internes en charge et qui manquent d'ingénierie et de vision stratégique. Un secret de polichinelle, quand on sait que la proportion des cadres supérieurs et techniciens dans l'effectif ne dépasse pas 10%, sans dénigrer le recrutement croissant des jeunes ingénieurs pour un meilleur programme de développement régional.

Avec un tel manque de RH capables de planifier et de gérer des projets. La région se trouve depuis un certain temps confrontées à des problèmes majeurs au niveau du respect rigoureux des procédures, la capacité à gérer des projets structurants, et la maîtrise d'ouvrages, surtout en termes de délais et de qualité des prestations. Si l'on ajoute à cela la corruption et la défaillance organisationnelle, il est aisé de comprendre que peu d'investissements soient entrepris durant l'année. D'autant que les élus locaux les élus locaux, désireux d'être réélus, cherchant à amadouer leurs électeurs, ne lancent les chantiers qu'au moment où leur impact est le plus fort, c'est-à-dire à l'approche des élections.

Ainsi, la synchronisation du cycle d'investissement avec le cycle électoral local explique le décalage et la faiblesse des investissements entrepris. La frilosité de la majorité des collectivités locales marocaines, particulièrement les communes, est non seulement inadmissible parce que les citoyens souffrent du déficit quantitatif et qualitatif des infrastructures et services publics, mais également porteuse de risque pour leur pérennité.

Cependant, le fait qu'il y a un lien statistique entre les acteurs locaux et la gouvernance territoriale, voire un lien fort et est positif dans notre cas, ne remet pas en cause l'importance d'autres éléments, tel que les ressources financières et qui sont indispensables pour une libre gestion de l'affaire locale.

L'enjeu majeur de la décentralisation réside dans la bonne gestion des affaires locales et l'assurance d'une gouvernance territoriale. « Small is beautiful » est une expression qui mène à expliquer que plus nous sommes proches du citoyen plus nous pouvons lui assurer une vie sereine dont les bons infrastructures et la bonne fourniture des services.

### **Conclusion**

La polysémie du terme gouvernance, relève de disciplines et de racines théoriques variées (Holec & Brunet-Jlivald, 1999). On peut ainsi dire que la gouvernance qui tiendrait dans un paradigme intégrateur de divers mécanismes internes, enjeux externes et problématiques, qui construisent la notion de gouvernance, est multi-théorique (Khelif, 2005).

Ce choix multi-théorique n'est pas le fait du hasard. Des liens, conceptuels et fonctionnels, sont mis en exergue, pour justifier ce choix. En effet, le principe de la proximité est indissociable du concept de la gouvernance territoriale des collectivités territoriales, si l'on cite en sa faveur, la suppression d'asymétries informationnelles, l'augmentation de la recevabilité par plus de participation des populations bénéficiaires, l'intégration de l'intérêt des populations dans la décision publique et la compétence des acteurs locaux ; ce principe souffre d'autant d'insuffisances, surtout dans les pays en développement, dont les risques de corruption des élus locaux (Bardhan et Mookherjee, 2006), l'augmentation des coûts de coordination politique et des conflits (Galasso et Ravallion, 2005) et le manque des compétences des acteurs locaux, Car avec un tel déficit structurel en ressources humaines qualifiées et en élite locale, peu importe le pouvoir décisionnel et financier transféré,

l'autonomisation locale tant espérée sera un vœux pieu, avec comme dommage collatéral, la stagnation sinon la dégradation de la qualité de vie des citoyens.

En outre nous avons déterminé les différentes modalités et procédures qui prévalent dans la gestion d'un territoire, et ce, dans un contexte de gouvernance territoriale est ce à travers la définition de la gouvernance territoriale et l'énumération des facteurs de réussite de la gouvernance territoriale : implication, rationalité et compétences des acteurs locaux.

Or, les acteurs locaux est un élément essentiel mais reste pas suffisant pour atteindre la gouvernance territoriale. De ce fait, la gouvernance territoriale ne saurait s'affranchir d'un triptyque, dont les trois dimensions sont à concevoir et à mener en égale proportion :

- Il faut certes, libérer l'action des acteurs locaux pour plus de maîtrise des dépenses et une réponse performante aux besoins du territoire, ce qui doit être complété par la compétence des acteurs qui doivent être rationnels dans l'exécution des décisions prises.
- Il faut également en parallèle, une autonomie de recettes permettant l'accès direct aux sources de financement, et plus d'efficacité dans la gestion des ressources via de bons outils de gestion permettant une transparence financière.
- Mais il faut surtout, contrôler et évaluer ces déploiements à fin de légitimer ces actions et assurer une gouvernance territoriale.

Cela renvoie en fait, au théorème de Thalès, l'un des plus anciens de la mathématique grecque, selon lequel pour agrandir un triangle, il faut que chacun de ses côtés soit agrandi en égale proportion.

C'est pourquoi, l'hypothèse d'une mise en harmonie de la trilogie « *Compétences-Finances-Hommes* » nous a paru être une réponse pertinente susceptible de favoriser l'atteinte de la fonction tant espérée de l'autonomie locale sans bouleverser les acquis.

La première limite dont nous pouvons faire état à ce niveau, est relative au mode de recueil des données. Il s'agit dans notre cas de l'enquête par questionnaire. Ce mode de recueil présente un certain nombre de limites.

La plus importante est que les réponses obtenues sont le reflet de la perception ou de l'opinion d'une seule personne. Dans ce sens, il peut y avoir un décalage considérable entre les discours et les pratiques effectives.

## BIBLIOGRAPHIE

Arrow K. (1974) , Choix collectif et préférences individuelles, Paris, Calmann-Lévy, , et Sen A. (1970), *Collective Choice and Social Welfare*, San Francisco, Holden-Day,.

AUBRET J., GILBERT P. et PIGEYRE F. (2002), « Management des compétences: réalisations, concepts, analyses », Éditions Dunod, 196 pages, p.64.

AUBRET J., P. GILBERT et F. PIGEYRE, (2002), « Management des compétences: réalisations, concepts, analyses », Éditions Dunod, 196 pages.

BARTOLI (1991), *L'économie multidimensionnelle*, Economica.

BOUDON R. et BOURRICAUD F. (2000), *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, PUF, p. 617.

BOUFFARTIGUES P. ( 1999), *Contribution à une sociologie du salariat de confiance. Le cas des cadres et des ingénieurs*, Note pour l'habilitation à diriger des recherches, LEST-CNRS, Aix-en-Provence.

Brouard S. (2014) « Principal/agent », *Dictionnaire des politiques publiques*, L. Boussaguet *et al.*, Sciences Po, Paris, p. 523-530.

CAHUC P. (juin. 2003), « Pour une meilleure protection de l'emploi », Document de travail du COE n°63.

CAMPBELL J. L., Rogers J. HOLLINGSWORTH et LINBERG L. N. (1991), *Governance of the American Economy*, Cambridge, Cambridge University Press. BRUNO JOBERT, « La régulation politique : le point de vue d'un politiste », in JACQUES COMMAILLE ET BRUNO JOBERT (sous la dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, LGDJ, coll. « Droit et Société », 1998. BEATE KOHLER-KOCH ET RAINER EISING (eds.), *The Transformation of Governance in the European Union*, London, ROUTLEDGE, 1999.

Charreaux G. (2000), « Gouvernance d'entreprise et comptabilité », *Encyclopédie de comptabilité, de contrôle de gestion et audit*, sous la direction de B. Colasse, Economica.

Cheikh Ndiaye, *La gouvernance, État des lieux et controverses conceptuelles*, 2008.

CIEUTAT B.( avril-juin, 1994), "Prospective de l'encadrement public", *Revue Française d'Administration Publique*, n° 70.

Coase, Ronald H (1937)., «The Nature of the Firm», *Economica*, vol. 4 (13-16).

CROZIER M., SAMUEL P. HUNTINGTON. JIJO WATANUKI (1975), *The Crisis of Democracy*, New York University Press, New York.

D. C. Mueller (2003), *Public Choice III*, Cambridge, Cambridge University Press.

D. C. Muller (1990), *North, Institutions Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.

DEFELIX CH.(2003), «Ce que gérer les compétences veut dire», in SEES et Revue Économique et Sociale, p 121-128.

DIETRICH, A. et CAZAL, D. (2003), « Compétences et savoir : quels concepts pour quelles instrumentations», ingérer les compétences; des instruments aux processus, Klarsfeld.A et Oiry E. (dir), Editions Vuibert, 293 pages.

Downs A. (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper and Row.

FAURE, A. (mai 2001) « Dynamiques intercommunales, leadership et territoire : le pouvoir local change-t-il les politiques publiques? », *Sciences de la Société*, n° 53.

Gilly J.P., et Wallet F. (2005), *Enchevêtrement des espaces de régulations et gouvernance territoriale. Les processus d'innovation institutionnelle dans la politique des Pays en France.* *Revue d'économie régionale et urbaine* 5, ,699-722.

HAMEL G. ET PRAHALAD C.K. (1999), « La conquête du futur », Éditions Dunod, , 325 pages.

Holec N. et Brunet – G. Jolivald (2000), « De la gouvernance des économies à celle des territoires : note de synthèse sur la gouvernance », centre de documentation de l'urbanisme.

Le GALES P. (1995), «Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », dans *Revue française de science politique*, Vol. 45, n° I.

MARSHALL Alfred, « *Elements of Economics of Industry* », Macmillan, London Autour de 1905 : élisée Reclus – Paul Vidal de la Blache, *Le Géographe, la Cité et le Monde hier et aujourd'hui*– Montpellier – Pézenas4 – 5 et 6 juillet 2005.

Marshall A. (1920), *Principles of Economics*, Mac Millan, London.

MATMATI M. et SCHMIDT D. (2003),«Autodiagnostic des pratiques de ressources humaines à l'aide des TIC», Centre de documentation de l'ISEOR.

Maziz S. (2018), le rôle des systèmes de contrôle dans l'amélioration de la gouvernance des entreprises publiques en Algérie. *Revue Internationale des Sciences de Gestion*, ISSN: 2665-7473, Numéro 1 : Juillet 2018.

MINTZBERG H., WATERS J.A., PETTIGREW A.M. et BUTLER R. (1990), « *Studying Deciding : An Exchange of Views Between Mintzberg and Waters, Pettigrew, and Butler* ».

Mitchell .R.K, Agle B.R.et Wood D.J. (1997), *toward a theory of stakeholder Identification and Saliency : defining the principale of who and What really Counts*, *The academy of Management Review*, Vol. 22, n° 4, pp. 853-886.

Muller D.C. (1984), « Public choice : a survey », *Journal of Economic Literature*, Vol. 14, n° 2, p. 396.

Olson M. (1965), *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press.

Perroux F. (1955), « Note sur la notion de pôle de croissance », *Économie Appliquée*, vol. 1-2, p. 307-320.

Perroux F. (1961), *L'économie du XXe siècle*, Presses universitaires de France.

PLANE J.M.(1995),«Le paradoxe du mythe de la staticité des compétences et des comportements humains », in communication présentée à l'Université d'été l'IAS.

PORTER M. (1997), « L'avantage concurrentiel », Éditions Dunod.

Romer T. , Rosenthal H. (1978), « Political Resource Allocation, Controlled Agendas, and the Status Quo », *Public Choice*, 33 , p. 27-44, et Rosenthal H. (1990) , « The Setter Model », dans J. Enelow, Hinich M. (eds), *Advances in the Spatial Theory of Voting*, Cambridge, Cambridge University Press, pour la notion d'équilibre structurellement induit, Shepsle K. (1979), « Institutional Arrangements and Equilibrium in Multidimensional Voting Models », *American Journal of Political Science*, 23 (1), p. 27-60 ; pour la théorie des veto players, Tsebelis G. , *Players V.* (2002), Princeton, Princeton University Press.

Samuelson P. A. (1971), *Les fondements de l'analyse économique*, Paris, Dunod.

Sappington D. (1991), « Incentives in Principal-Agent Relationships », *Journal of Economic Perspectives*, 5 (2), p. 45-66 ; Bergman T. , Müller W. , Strøm K. (2000), « Parliamentary Democracy and the Chain of Delegation », *European Journal of Political Research*, numéro spécial, 37 (3).

THOENIG J.-Cl. (1985) « L'analyse des politiques publiques », dans M. GRAWTZ et I. LECA *Traité de science politique*, t. 4; PADIOLEAU J-G. (1982), *L'état au concret*, Paris, PUP.

Williamson O. (1975), *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, the Free Press, New York.

YAYA S.H. (2005), « Les partenariats privé-public comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique : ancrages théoriques et influences conceptuelles », *la revue de l'innovation dans le secteur public*, Vol. 10, n° 1.