

GESTION DES QUESTIONS HORIZONTALES
BIBLIOGRAPHIE ANNOTÉE

par

Samuel Steinberg
Elizabeth Moore
Nathalie Burlone

Document de travail rédigé pour la Table ronde de recherche-action
du Centre canadien de gestion sur la gestion horizontale

Printemps 2000

Introduction

L'étude documentaire a été entreprise à la suite de la première Table ronde sur la gestion horizontale. Misant sur les résultats des discussions qui y ont eu lieu, les articles et ouvrages du présent document ont été trouvés par la recherche des mots clés suivants [mots anglais entre crochets] sur l'Internet :

Horizontalité [horizontality]; gestion horizontale [horizontal management]; collaboration (et gestion; et gouvernement; et secteur public) [and management; and government; and public sector]; coordination (et gestion; et gouvernement; et secteur public); interorganisationnel(le) [interorganizational] (et collaboration; et coordination); intergouvernemental(e) [intergovernmental] (et collaboration; et coordination); interministériel [interministry and interministerial]; confiance [trust] (et collaboration); leadership [leadership] (et collaboration); responsabilité [accountability].

Le présent document ne donne pas une liste exhaustive des documents traitant de la gestion horizontale, mais il fournira, espérons-nous, un point de départ utile aux personnes qui cherchent des ouvrages sur le sujet.

Les articles et les livres sont regroupés sous des vedettes-matières appropriées, dans l'ordre alphabétique des auteurs. Le nombre d'astérisques (de * à ***) indique l'importance des articles et des livres. Les numéros des ouvrages les plus importants sont en outre encadrés.

Principaux thèmes examinés

Plusieurs thèmes principaux font partie des sujets traités dans les articles et ouvrages examinés (les annotations figurent entre parenthèses) :

Les acteurs

- * Influence des *traits distinctifs* des membres participant à l'initiative horizontale (souplesse, motivation, attitudes, attentes, compétences, apprentissage) et *attachement au succès* (une situation favorable aux parties en présence) de l'initiative (3-5-6-9-13-15-17-23-25-26-31-36-37-39-42-49);
- * Développement de la *confiance* entre les membres du groupe interorganisationnel (7-15-25-27-28-37-39-40-41-42);
- * *Leadership* éprouvé (soit à titre de leader de l'initiative horizontale ou d'appui venant d'en haut) à guider l'initiative interorganisationnelle (1-3-17-18-32-42).

Structures et fonctionnement

- * Importance de fixer des *objectifs clairs* que partagent tous les membres du groupe et les résultats attendus de l'initiative (2-6-27-33-42-49);
- * Importance d'affecter des *fonds particuliers* à l'initiative (1-6-9-17-42);
- * Importance d'instaurer des *règles et normes contraignantes* pour la conduite de l'initiative horizontale (9-18-34-42);
- * Importance de *motiver le personnel subalterne et de l'amener à s'engager* (1-6-9).

GESTION HORIZONTALE (GÉNÉRALITÉS)

1. **Bardach, E., 1998, *Getting Agencies to Work Together: The Practice and Theory of Managerial Craftsmanship*, Washington, D.C., Brookings Institution Press.**

Plusieurs facteurs sont requis pour assurer l'efficacité de la collaboration, dont des ressources financières et humaines suffisantes, un système de fonctionnement efficace, un consensus autour des objectifs clés et une attitude positive. Parmi les facteurs qui la rendent difficile figurent l'hésitation des participants quant à l'impact de leur collaboration sur leur identité et leur responsabilité, la fragmentation découlant de la spécialisation et les différences entre les partenaires (priorités et idéologies différentes et exigences des clients, par exemple). La collaboration n'oblige pas forcément à une réorganisation officielle; il peut suffire de modifier les relations de travail. Pour instaurer la collaboration, les stratégies clés consistent à motiver le personnel par la « valorisation de la tâche », à accroître la confiance et la compréhension mutuelles indépendamment des rôles et des secteurs de l'organisation et à miser sur la responsabilité pour l'apprentissage organisationnel. L'auteur conseille aussi de se faire discret et d'acquiescer de la crédibilité en assurant plusieurs succès de moindre envergure.

2. **Bourgault, J., 1997, « L'intégration horizontale au sommet », *Optimum*, vol. 27, n° 4, p. 12-24.** **

L'auteur fait observer que la cohésion entre les sous-ministres (SM) est une condition sine qua non de l'intégration horizontale [IH]. Cinq éléments de « gestion de groupe » sont cités comme d'importants catalyseurs de l'IH : déclaration du gouvernement faisant des SM et des sous-ministres adjoints (SMA) une ressource de toute l'administration gouvernementale et non pas simplement des employés de leurs ministères respectifs; promotion d'employés expérimentés au niveau de SM ou de SMA; mise en valeur de la mobilité horizontale dans le secteur public; et système de sélection existant (Comité des hauts fonctionnaires, examen du rendement par les pairs au niveau des SMA). Une vision commune et un fonctionnement intégré peuvent aussi contribuer à accroître l'IH. L'auteur décrit les trois types de comités dont les SM fédéraux peuvent faire partie et qui servent aussi les fins de l'IH (interministériels, de SM et de l'extérieur). Il conclut en citant les avantages d'accroître l'IH à l'échelle du secteur public fédéral et les difficultés inhérentes à le faire.

3. **Kickert, W. J. M., E-H Klijn et J. F. M. Koppenjan, éd., 1997, *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, Londres, Sage Publications.**

S'ils sont bien gérés, les réseaux permettent d'améliorer l'élaboration des politiques et de restaurer la confiance dans le gouvernement. Ils remplacent bien les décisions descendantes ou le retrait de l'État. La gestion des réseaux se définit ainsi :

coordination des stratégies d'acteurs poursuivant différents objectifs à l'égard d'un problème ou d'une mesure à l'intérieur d'un cadre existant de relations entre organisations. La clé de cette gestion consiste à faire le consensus autour d'une action coordonnée. Les auteurs proposent que l'interaction entre les réseaux soit évaluée par la « satisfaction a posteriori » (si les participants jugent les résultats satisfaisants), la création de « situations favorables aux parties en présence » et des critères applicables au processus (importance attachée à la manière d'atteindre les résultats). Les gouvernements ont souvent une position particulière au sein des réseaux et peuvent être confinés dans leur rôle en raison d'un accès à des ressources particulières et de responsabilités uniques, telle la protection de l'intérêt public. La gestion des réseaux peut prendre trois perspectives : déterminante (axée sur le rôle directeur du principal acteur, qui est souvent l'État), interactive (axée sur l'action collective, telle la création de coalitions victorieuses) et institutionnelle (axée sur les règles et cadres qui façonnent l'action).

4. **Kruse, J., D. Klein, S. Braund, L. Moorehead et B. Simeone, 1998, « Co-management of Natural Resources: A Comparison of Two Caribou Management Systems », *Human Organization*, vol. 57, n° 4, p. 447-458. ***

Cette étude traite de la manière dont les utilisateurs de ressources ont été amenés à prendre part à la gestion de celles-ci. On y compare deux projets de cogestion de la faune qui, dans chaque cas, ont accru la participation des utilisateurs depuis 1980. Le projet canadien se fonde sur un conseil consultatif mixte de gestion qui exerce une influence profonde sur la prise de décisions. On recense des communications fréquentes avec les utilisateurs au niveau local. Le projet américain a un système hiérarchique de conseils consultatifs des utilisateurs. On a constaté que les gestionnaires publics étaient plus attentifs aux préoccupations des utilisateurs dans le projet canadien. Dans les deux cas, il y a eu amélioration des communications des utilisateurs aux employés de l'État, mais pas dans le sens inverse. Les auteurs croyaient que le projet canadien prêterait davantage à la coopération entre les utilisateurs et l'État, mais il semble plutôt qu'il y prêtait moins que son pendant américain. Cela s'explique en partie par des différends non réglés, au sujet de droits issus de traités au Canada, qui pouvaient rendre les autochtones canadiens plus hésitants à s'entendre avec les gestionnaires de l'État. Dans le projet canadien, le niveau de confiance et de compréhension a augmenté, mais on n'a pas vérifié l'ampleur du pouvoir des représentants des utilisateurs au sein de leurs propres collectivités, de sorte qu'on ne pouvait assurer la conformité des utilisateurs. Les auteurs de l'étude soutiennent en outre que les représentants des utilisateurs ne remplacent pas de façon satisfaisante la présence de gestionnaires dans les localités.

5. Lemieux, V., 1998, *Les coalitions : liens, transactions et contrôles*, Paris, Presses Universitaires de France. ***

Les individus ou les groupes peuvent former une coalition pour obtenir des avantages plus grands que ceux qu'ils auraient obtenus séparément. Entre les individus ou les groupes qui se coalisent, les relations sont généralement constituées à la fois de coopération et de conflit, si bien que le maintien de la coalition ne va pas sans difficulté. Il est d'ailleurs de la nature des coalitions d'être temporaires et de se défaire après un certain temps. Cet ouvrage porte sur les formes de coalitions dans différents milieux : place publique, organisations, administrations locales, gouvernements et relations internationales. Il cherche à montrer que la formation et le maintien des coalitions dépendent des liens internes et externes propres à chacune des parties, de la répartition des coûts et des bénéfices entre les participants, et surtout de l'exercice du contrôle au sein de la coalition et sur les adversaires.

6. Ostroff, F., 1999, *The Horizontal Organization: What the Organization of the Future Looks Like and How it Delivers Value to Customers*, New York, Oxford University Press. **

Les hiérarchies verticales sont le pivot de l'organisation de l'entreprise depuis la révolution industrielle. Cette structure a toutefois ses problèmes. L'orientation verticale ne peut qu'aboutir à la fragmentation des tâches, à une spécialisation trop poussée, à la création de fiefs, à des guerres de territoire, au désir de contrôle d'en haut — aspects négatifs tous de nature à paralyser l'organisation. L'auteur présente sa solution de rechange : l'organisation horizontale. Après l'avoir décrite, il dit en quoi elle est importante, comment elle aide à améliorer le rendement, où elle convient et comment l'instaurer.

7. O'Toole, L. J., 1997, « Treating Networks Seriously: Practical and Research-Based Agendas in Public Administration », *Public Administration Review*, vol. 57, n° 1, p. 45-52. **

8. Peters, G., 1998, *La gestion d'un gouvernement horizontal : l'aspect politique de la coordination*, Ottawa, Centre canadien de gestion. ***

L'auteur fait observer que l'interaction entre les ministères, les gouvernements et les pays étrangers s'impose de plus en plus dans le monde moderne. Dans le sillage de la tendance actuelle à la mondialisation, il faut une approche intégrée au sommet du secteur public canadien — au niveau des sous-ministres. L'article expose les objectifs de cette intégration horizontale et la manière de la réaliser (ces mécanismes sont intégrés dans le modèle illustré à l'annexe 1). On y examine les difficultés ainsi que les avantages de cette réalisation. L'auteur présente les comités de sous-ministres comme moyen d'intégration horizontale et il décrit les effets de la nouvelle gestion publique.

9. **Radin, B. A., 1996, « Managing Across Boundaries », p. 145–167, dans *The State of Public Management*, sous la direction de D. F. Kettl et H. B. Milward, Baltimore, Johns Hopkins University Press. *****

Cette étude traite de la mise sur pied de l'organisme mixte américain National Rural Development Council (NRDC), dont le processus décisionnel se fonde sur le consensus — aucun organisme ne dirige. Il compte un petit comité directeur dont les organismes désignent eux-mêmes les membres par tirage au sort. Son objectif initial était de favoriser les changements d'orientation visant à accroître le rôle du secteur privé dans la prise de décisions et à étendre le champ de la politique rurale au-delà de l'agriculture. L'ouverture a été réalisée grâce à divers facteurs, dont l'admissibilité générale, le leadership provenant de diverses sources, un personnel de soutien voué à la consultation et à la coopération, un mode de fonctionnement combinant une stratégie ascendante et une autre, descendante, et la création de groupes de travail permettant à des individus d'exercer un leadership. Au fil du temps, la diversité de représentation du NRDC s'est élargie. Sa relative discrétion et son milieu dépolitisé ont contribué à son succès.

Voici les leçons et conseils à tirer de ce cas : inclure des responsabilités « d'expansion organisationnelle » dans les fonctions des postes, sélectionner le genre de personnes qu'il faut (souples, extraverties, tolérant l'ambiguïté, capables de verbaliser) et reconnaître que la satisfaction des participants face au succès peut atténuer le conflit entre la participation à un effort interorganisationnel et les responsabilités au sein de l'organisme d'attache. Il est possible de concevoir les efforts interorganisations de façon à minimiser les guerres de territoire.

COLLABORATION

10. **Bardach, E., 1996, « Turf Barriers to Interagency Collaboration », p. 168-192, dans *The State of Public Management*, sous la direction de D. F. Kettl et H. B. Milward, Baltimore, Johns Hopkins University Press. ****

L'auteur analyse pourquoi il y a des guerres de territoire et comment y mettre fin ou les éviter carrément. Voici, à son avis, les menaces généralement perçues à l'égard de la souveraineté des organisations dans les projets auxquels elles collaborent : contestation de l'expertise professionnelle; conflits entourant les installations (locaux, papier en-tête, bases de données, systèmes comptables, etc.); dilution des orientations; amenuisement des priorités traditionnelles d'un organisme; anxiété face à la responsabilité; nécessité de faire le consensus; et valeur propre à l'organisation et à la personne. L'auteur conclut que l'échec des individus à communiquer et à instaurer la confiance fait que les organisations sont peu disposées à fournir les ressources nécessaires pour vaincre ces obstacles. Il affirme en outre que les dirigeants doivent susciter un climat propice à inciter les individus à améliorer la capacité des organisations à collaborer.

11. **Bourget, L. et K. Ryan., 1999, « Twelve Conditions for Collaboration », *Journal for Quality and Participation*, vol. 22, n° 3, p. 12. ***

L'auteur inventorie douze conditions nécessaires à la collaboration : objectifs et mission clairs et impératifs; accord faisant de la collaboration l'attitude optimale; attachement des participants à une approche bénéfique pour tous; appui de la haute direction; participation et partenariat actif de tous; processus de communication bien défini, ouvert et honnête; attentes claires quant aux rôles et aux responsabilités; engagement à susciter un climat de travail propice; attachement à l'apprentissage continu; appréciation de la diversité comme catalyseur de la créativité; planification claire de l'action; et renforcement mutuel des individus et des groupes.

12. **Hardy, C. et N. Phillips., 1998, « Strategies of Engagement: Lessons From the Critical Examination of Collaboration and Conflict in an Inter-organizational Domain », *Organization Science*, vol. 9, n° 2, p. 217-230. ****

Pour les auteurs, la collaboration interorganisations [CI] mérite un examen plus critique, car les approches traditionnelles ont tendance à s'attacher à ses seules particularités fonctionnelles. Les auteurs affirment que ce genre de critique est inacceptable, surtout si les intervenants ont des intérêts opposés et si l'équilibre entre eux est inégal. Se fondant sur les efforts visant à remodeler le système du Royaume-Uni pour les réfugiés, ils affirment que la collaboration n'est qu'une des nombreuses stratégies d'engagement dont disposent les organismes qui tentent de gérer leurs milieux interdépendants. Outre la collaboration, les auteurs examinent aussi d'autres stratégies d'engagement tels la conformité, les affirmations et la contestation, qui peuvent servir à faire avancer les objectifs organisationnels. Les chercheurs au sein d'organismes publics doivent reconnaître les avantages qu'il y a à identifier ceux qui

ont des pouvoirs d'intervenants, qui contrôlent des ressources clés et qui peuvent propager des perceptions de légitimité. En examinant ces questions, les gestionnaires publics sont mieux placés pour évaluer les coûts et avantages de chaque stratégie et pour distinguer plus clairement celles qui sont vraiment de nature coopérative de celles qui ne le sont pas. Selon les auteurs, la collaboration et les affirmations semblent offrir la meilleure possibilité de synergie et d'innovation, tandis que la contestation est source de changements limités. À titre de concept, la conformité peut contribuer à rehausser l'engagement. Elle est toutefois la plus limitée des quatre stratégies, car elle suppose souvent qu'une organisation dirige les actions d'une autre.

- 13. Holmquist, M., 1999, « Learning in Imaginary Organizations: Creating Interorganizational Knowledge », *Journal of Organizational Change Management*, vol. 12, n° 5, p. 419-438. ***

L'auteur fait observer que les organismes dépendent de plus en plus des partenariats pour leur essor et leur rendement. Ces relations peuvent devenir des sphères d'apprentissage et accroître la capacité de tous les partenaires en cause sur ce plan. Jusqu'ici, ceux qui ont écrit sur l'apprentissage organisationnel se sont inquiétés de la manière classique dont les organismes intégrés apprennent. À ce titre, l'auteur fait valoir comment un ensemble d'acteurs peuvent apprendre et créer une valeur. Il décrit comment un « organisme fictif » peut constituer une tribune où les partenaires peuvent acquérir des connaissances partagées. Ces partenariats instaurent des métasystèmes réunissant des organisations partenaires dans le but de partager les ressources et d'acquérir de nouvelles compétences et de la souplesse. Pour illustrer les avantages du modèle, l'auteur évoque une étude de cas où l'organisme fictif scandinave PC Systems a eu recours à des processus d'apprentissage.

- 14. Mintzberg, H., J. Jorgensen, D. Dougherty et F. Westley, 1996, « Some surprising things about collaboration — knowing how people connect makes it work better », *Organizational Dynamics*, vol. 25, n° 1, p. 60-71. ***

Les auteurs examinent neuf facteurs influant sur les efforts de collaboration : les théoriciens de la collaboration ne sont peut-être pas les plus grands collaborateurs; la vraie collaboration peut bien être psychique ou du moins sembler l'être; la meilleure collaboration est peut-être la moins bien reconnue à ce titre; les véritables obstacles à la collaboration horizontale sont peut-être les anciennes structures verticales; la collaboration oblige aussi à frayer avec l'ennemi; il est parfois plus facile de collaborer avec des ennemis qu'avec des amis; la collaboration elle-même peut être l'ennemi; collaborer avec le gouvernement peut être agréable; et la collaboration peut aussi être pénible.

15. **Schwartz, A. E., 1997, « Creative collaborations », *Executive Excellence*, vol. 14, n° 8, p. 15. ****

L'auteur soutient que la négociation fructueuse consiste à la fois à s'entendre avec ses collègues ou adversaires et à obtenir ce qu'on veut. Ceux qui peuvent atteindre ces objectifs apparemment opposés maîtrisent l'art de négocier. L'auteur propose cinq approches à la négociation : imposer — résultat gagnant-perdant; faire un compromis — aucun gagnant; éviter — résultat perdant-perdant; s'adapter — résultat perdant-gagnant; et collaborer — résultat bénéfique pour tous. En ce qui a trait aux approches fructueuses à la collaboration, l'auteur énonce six lignes directrices : accepter le principe de la négociation bénéfique à tous; être prêt (il est essentiel de faire siens tous les faits pertinents); susciter la confiance en se rappelant qu'il n'est pas facile de rétablir sa réputation une fois qu'elle a été ternie; être créateur et imaginatif à la table de négociation; s'employer à trouver les intérêts compatibles plutôt que les positions opposées; et être conscient que les rapports de confiance sont quelque chose de continu et qu'il faut du temps pour les cultiver.

16. **(Numéro spécial, 1999), *Collaborative Government: Concepts, Cases and Outcomes, Public policy and Administration*, vol. 14, n° 2. ****

17. **Vincent, I., 1999, « Collaboration and Integrated Services in the NSW Public Sector », *Australian Journal of Public Administration*, vol. 58, n° 3, p. 50-54. ***

L'auteur examine les résultats de l'examen « pangouvernemental » du secteur public de Nouvelle-Galles du Sud (NSW), mené par le ministère du premier ministre de cet État. Dans sa forme la plus simple, l'examen vise à évaluer la qualité de la collaboration entre les organismes gouvernementaux afin de donner de meilleurs résultats aux clients. Il a donné lieu à 19 études de cas représentatifs illustrant la diversité des organismes visés. D'après l'auteur, nombre des difficultés auxquelles ceux-ci se heurtent tiennent au fait que le gouvernement horizontal est une aberration par rapport au modèle de hiérarchie dominante du secteur public. Voici les facteurs qui contribuent à rendre fructueuses les initiatives à l'échelle gouvernementale : l'engagement et l'enthousiasme des participants aux entreprises horizontales; les catalyseurs internes du changement; et les fonds affectés à des fins particulières. Le leadership ministériel, la stabilité, la continuité, la formation, l'enculturation et la récompense sont aussi jugés nécessaires pour appuyer et renforcer ces types d'initiatives.

18. **Weber, E. P. et A. M. Khademian, 1997, « From agitation to collaboration: Clearing the air through negotiation », *Public Administration Review*, vol. 57, n° 5, p. 396-410. *****

Cet article porte sur une étude de cas de négociations menées en matière réglementaire par l'Environmental Protection Agency (EPA) des États-Unis. Ces négociations sont une formule coopérative remplaçant la traditionnelle publication

des projets de règlement afin d'obtenir des rétroactions visant à établir des règles fondées sur un consensus. Elles sont assujetties à la loi dite *Administrative Procedure Act*, et ne peuvent être amorcées à moins que la question ne réponde à une série de critères et que tous les intervenants clés ne soient réunis autour de la même table. Les auteurs exposent en détail les négociations sur le dossier controversé de la mise au point et de l'utilisation de l'essence nouvelle visant à réduire le smog urbain.

Pour les auteurs, le succès de la collaboration repose sur trois conditions sine qua non : un chef ayant l'esprit d'entreprise, la crédibilité de l'organisation et des règles contraignantes. Le chef d'entreprise est capable de persuader, accepte de collaborer à l'élaboration des politiques et est sensible aux objectifs des participants. De plus, l'EPA avait une réputation d'attachement à la collaboration et un bilan positif. Enfin, les représentants de groupes écologistes et des gouvernements des États ont assujetti leur participation à une entente exécutoire écrite visant à protéger les négociations en matière réglementaire contre l'intervention du Bureau du Président et à engager les participants à adopter un comportement qui ne saperait pas les négociations, par exemple ne pas porter le consensus final devant les tribunaux.

Les auteurs soutiennent que cette série de négociations en matière réglementaire a donné des règlements qui ont rendu plus probable la conformité, accéléré le processus de la réglementation et amélioré la compréhension entre les diverses parties au dossier. La mise en marché de l'essence nouvelle a toutefois suscité des poches de vive résistance chez les consommateurs. Cela donne à penser qu'il peut être nécessaire de rendre la concertation plus inclusive en améliorant les consultations publiques au niveau local. De plus, il importe de veiller à ce que tous les intervenants aient ce qu'il faut pour participer à un processus qui peut exiger beaucoup de ressources.

COORDINATION

19. Alexander, E., 1995, *How Organizations Act Together: Inter-organizational Coordination in Theory and Practice*, Amsterdam, Gordon and Breach. ***

L'auteur passe en revue le corpus des connaissances sur la coordination interorganisations [CI]. Il expose d'abord les résultats des recherches menées en ce domaine jusqu'ici, qui ont donné naissance à nombreuses théories et notions sur la CI. Il applique ensuite la notion de « structures de la CI » pour illustrer le fonctionnement pratique de celle-ci. Il conclut en proposant, pour la conception d'institutions, de nouvelles orientations fondées sur la « correspondance » des structures de la CI avec leurs milieux opérationnels. Les opinions de l'auteur sont résumées dans le cadre conceptuel de la collaboration interorganisations figurant à l'annexe 3 qui suit.

20. Davis, G., 1998, « Carving Out Policy Space for State Government in a Federation: The Role of Coordination », *Publius*, vol. 28, n° 4, p. 147-164. **

L'auteur soutient que, pour avoir un impact réel sur les négociations fédérales, les gouvernements des États australiens doivent acquérir des compétences en coordination interne. L'expérience a montré que, plus le programme fédéral est figé, plus ces gouvernements doivent conseiller leurs représentants à la table de négociation. Selon l'auteur, que les changements apportés récemment au fédéralisme australien pour réduire les chevauchements de compétences ont aussi eu l'avantage de renforcer la capacité de coordination des États. Une étude de cas sur la participation du Queensland au Council of Australian Governments montre comment les États peuvent s'assurer un droit de parole dans les négociations avec le gouvernement fédéral en repensant leurs ententes de régie interne.

21. Hart, J., 1998, « Central Agencies and Departments : Empowerment and Coordination », p. 285-309, dans *Taking Stock: Assessing Public Sector Reforms*, sous la direction de B. G. Peters et D. J. Savoie, Montréal, presses universitaires McGill-Queen's. *

L'auteur traite de l'évolution du paradigme de la nouvelle gestion publique (NGP) dans le secteur public et de ses effets sur la coordination par les organismes centraux. Même s'il conclut que le rôle général de ces organismes n'a pas diminué par suite des réformes de la NGP, il admet que les initiatives de décentralisation et d'habilitation inhérentes à ce paradigme rendent encore plus difficiles la coordination et le contrôle, ce qui réduit l'uniformité et menace la cohérence dans l'administration et l'élaboration des politiques au gouvernement.

22. Peters, B. G. et D. J. Savoie, 1996, « La gestion de l'incohérence : le dilemme de la coordination et de la responsabilisation », *Public Administration Review*, vol. 56, n° 3, p. 281-290. ***

Les auteurs signalent que des forces opposées « centripètes » (centralisatrices) et « centrifuges » (décentralisatrices) influencent actuellement les décisions stratégiques des gouvernements de la plupart des démocraties industrialisées. Ils veulent recenser les nombreuses manifestations de ces forces au sein du gouvernement des É.-U. et tirer les leçons pertinentes de cette expérience. À leur avis, les É.-U. sont un cas extrême de la nécessité de coordonner des programmes multiples et souvent incohérents. Pour illustrer l'incohérence des politiques entre les ministères, les auteurs citent l'exemple des programmes de l'Environmental Protection Agency visant à réduire la production de destructeurs d'ozone, qui ont nui aux efforts du ministère de l'Énergie pour promouvoir les voitures à haut rendement énergétique. Selon eux, les problèmes tel celui-là ont empiré par suite des réformes découlant de l'examen du rendement national (National Performance Review). Ils analysent ensuite les effets de cet examen sur le comportement des organismes centraux à Washington — Office of Management and Budget, Office of Personnel Management et General Services Administration. Les auteurs soutiennent qu'en dépit des changements de la dernière année, la nature fondamentale de ces organismes n'a pas changé et que ceux-ci demeurent voués à imposer la politique centrale et à contrôler la gestion.

23. Rusaw, A. C., 1997, « Reinventing Local Government: A Case Study of Organizational Change Through Community Learning », *Public Administration Quarterly*, vol. 20, n° 4, p. 419-432. **

Selon l'auteure, le modèle des institutions gouvernementales tenant la barre plutôt que les rames, conçu par Osborne et Gaebler (1992), réduit la responsabilité, la coordination, l'équité et la justice des services. Elle en propose un autre dans lequel employés de l'État et citoyens apprennent à partager les responsabilités en remettant en question les définitions préconçues du rôle. Illustrant son modèle en action, l'auteure décrit comment une municipalité du Connecticut a réussi cette entreprise en appliquant la gestion par la qualité totale pour obtenir plusieurs petits résultats et susciter un cadre où le partage de la responsabilité de la saine gestion est un principe civique reconnu. Elle traite en outre de sept structures organisationnelles qui se dégagent de l'expérimentation du modèle par la municipalité : équipes de solution coopérative de problèmes; réseaux de pouvoir et d'influence; ressources humaines centralisées; mécanismes d'alimentation; dialogue des citoyens; création de laboratoires effectuant de petites réalisations; et planification stratégique.

INTERORGANISATIONNEL ET INTERMINISTÉRIEL

24. Ashkenas, R. N., D. Utrich, T. Jick et S. Kerr, 1995, *The Boundaryless Organization: Breaking the Chains of Organizational Structure*, San Francisco, Jossey-Bass. *

Les auteurs traitent des stratégies particulières que les entreprises de haut rang mettent en œuvre pour assurer leur réussite dans la nouvelle économie du savoir. Dans cet ouvrage, une équipe d'experts en gestion examine comment les sociétés d'avant-garde modifient leurs vieilles structures pour s'adapter à de nouveaux types de marchés. Le vieux paradigme du succès de l'organisation — taille, clarté du rôle, spécialisation et contrôle — a fait place à un nouveau dans lequel rapidité, souplesse, intégration et innovation sont jugées supérieures. Les gestionnaires des sociétés de premier ordre ont entrepris de réexaminer six questions fondamentales de gestion qui reviennent tout au long du livre : Combien de niveaux de gestion faut-il entre le PDG et les travailleurs de première ligne? De quels pouvoirs de signature les différents niveaux de gestion ont-ils besoin? Quelle devrait être l'étendue de ces pouvoirs? Quel est l'équilibre optimal entre la centralisation et la décentralisation? Comment devrait-on classer les emplois et rémunérer les travailleurs? Comment les entreprises régionales et les sociétés internationales devraient-elles être organisées?

25. Bergquist, W. H., J. Betwee et D. Meuel, 1995, *Building Strategic Relationships: How to Extend Your Organization's Reach Through Partnerships, Alliances and Joint Ventures*, San Francisco, Jossey-Bass. **

26. Chisholm, R. F., 1998, *Developing Network Organizations: Learning from Practice and Theory*, New York, Addison-Wesley Longman. **

L'auteur présente le processus d'élaboration de réseaux interorganisations [RI]. Son analyse se fonde sur l'expérience de trois réseaux. Pour illustrer ce qu'est un tel réseau, l'auteur en décrit d'abord un appelé The New Baldwin Corridor Coalition. Il conclut le premier chapitre en énonçant divers facteurs qui font de ces réseaux une forme d'organisation de plus en plus populaire. La deuxième partie traite de questions liées à la mise sur pied d'une collectivité industrielle au XXI^e siècle et expose l'évolution du parrainage, de l'élaboration et de la tenue d'une conférence de planification stratégique communautaire. La partie suivante porte sur la création d'un réseau rural d'incubateurs d'entreprises et sur la participation de l'auteur à l'élaboration d'un RI regroupant 14 incubateurs d'entreprises indépendantes très disséminées. La quatrième partie examine les expériences du Inter-church Network pour les questions sociales. La cinquième et dernière partie énonce les leçons tirées des études de cas examinées.

27. Doz, Y. et G. Hamel., 1998, *Alliance Advantage: The Art of Creating Value Through Partnering*, Boston, Harvard Business School Press.

Les auteurs font observer que, lorsque les partenariats d'entreprises voient le jour, ils suscitent généralement beaucoup d'attention de la part des gestionnaires et des chercheurs. Cela est en grande partie attribuable à la perception que la structuration initiale des partenariats et la fixation d'objectifs communs sont déterminantes pour leur succès. Dans cet ouvrage, les auteurs déplacent l'accent de la conclusion de marchés vers les processus internes des partenariats. Ils examinent l'interaction entre les partenaires qui jouent un rôle important mais relativement inexploré dans l'orientation des résultats. Les auteurs s'attachent aux raisons profondes qui amènent les entreprises à conclure des alliances, aux processus qui leur permettent d'apprendre sans cesse de leurs interactions et à la manière dont elles réévaluent les objectifs communs et les leurs propres. Ils encouragent fortement les organismes à définir leurs objectifs quant au contenu d'une alliance et à voir si leur propre culture d'entreprise suscite un climat « propice aux alliances ».

28. Ebers, M., 1997, *The Formation of Inter-organizational Networks*, New York, Oxford University Press. *

Ces dernières années, gestionnaires et chercheurs en gestion voient dans le réseautage d'entreprises une forme prometteuse d'organisation. Cet ouvrage analyse quand, pourquoi et comment les entreprises s'engagent dans des réseaux interorganisations telles les alliances stratégiques, les coentreprises et les ententes de collaboration à long terme. Les collaborateurs expliquent comment les stratégies d'entreprises, les catalyseurs et la confiance entre les acteurs suscitent la collaboration interorganisations et en façonnent les formes.

29. Kenyon, D. A., 1997, « Theories of Inter-jurisdictional Competition », *New England Economic Review*, vol. 1, mars, p. 13-35. *

L'auteur pèse les arguments pour et contre la concurrence intergouvernementale [CI] comme moyen de favoriser l'expansion économique. Après avoir défini ce qu'est la CI, il en énonce les conditions préalables nécessaires. Pour déterminer quels sont leurs concurrents, la plupart des études fiscales étatiques choisissent un nombre donné d'États aux fins de comparaison. Le Massachusetts, par exemple, englobe les chiffres d'autres États de Nouvelle-Angleterre et d'autres régions de haute technologie pour les comparer. L'auteur décrit ensuite les coûts et avantages de la CI pour l'expansion économique en citant les propos des théoriciens suivants de la CI : les D^{fs} Tiebot, Oates et Schwab, Wolkoff, Besley et Case ainsi que Breton.

30. Jennings, E. T. et J. G. Ewalt, 1998, « Inter-organizational Coordination, Administrative Consolidation, and Policy Performance », *Public Administration Review*, vol. 58, n° 5, p. 417-428. **

Les auteurs examinent dans quelle mesure les tendances de la coordination et les ententes administratives ont permis d'atteindre les objectifs stratégiques de la loi *Job Training Partnership Act* dans le domaine de l'emploi et de la prestation de services de formation. L'étude s'inspire de données de Jennings (1994), sur l'impact de la coordination quant aux résultats, et de mesures plus objectives du rendement des programmes, dont les taux de placement et les salaires. L'auteur vérifie si les niveaux de rendement plus élevés peuvent être attribués à deux causes : une coordination étroite et l'unification administrative des services en vertu de la Loi. L'analyse montre que ces causes ont toutes deux eu un effet positif sur la prestation des services assujettis à la Loi. L'unification a eu un éventail plus vaste d'effets que la coordination, mais toutes deux ont eu des répercussions importantes.

31. Larsson, R., L. Bengtsson, K. Henriksson et J. Sparks, 1998, « The Inter-organizational Learning Dilemma: Collective Knowledge Development in Strategic Alliances », *Organization Science*, vol. 9, n° 3, p. 285-305. *

Les auteurs font observer que les alliances sont souvent éphémères, mais sont des éléments clés des stratégies de concurrence de nombreuses sociétés : elles offrent un accès rapide et souple aux marchés, aux économies d'échelle et au perfectionnement. Selon eux, le succès ou l'échec de l'alliance stratégique tient souvent à la façon dont les partenaires gèrent le processus d'apprentissage collectif. Compte tenu de ce qui précède, l'étude entreprend de résoudre le « dilemme de l'apprentissage organisationnel » qui se décrit ainsi : tout d'abord, un bon partenaire est vulnérable à l'exploitation par ses collègues qui tentent de maximiser leur part respective de l'apprentissage commun (en rognant sur celle des autres partenaires); ensuite, pareille conduite abusive perturbe les tendances d'acquisition du savoir collectif au sein de l'alliance. Les auteurs proposent un cadre pour percer le dilemme en s'attachant à la manière dont les organismes font des compromis dans la « course à l'apprentissage » et dont les alliés partagent les fruits de l'apprentissage commun. Ils énoncent cinq stratégies d'apprentissage différentes qu'ils classent selon la capacité à promouvoir la réceptivité et la transparence au sein des organisations : collaboration (très réceptive et transparente); concurrence (très réceptive mais non transparente); compromis (modérément réceptive et transparente); adaptation (non réceptive et très transparente); et évitement (ni réceptive ni transparente). Les auteurs de l'étude comparent diverses études de cas récents appuyant le cadre qu'ils proposent.

32. O' Toole, L., 1995, « Rational Choice and Policy Implementation: Implications for Inter-organizational Network Management », *American Review of Public Administration*, vol. 25, n° 1, p. 43-57. *

L'auteur fait observer que la recherche sur la mise en œuvre des politiques interorganisations reste marquée par diverses approches théoriques. L'étude du processus de mise en œuvre des politiques néglige toutefois les « théories des choix rationnels » [TCR], telle la « théorie des jeux ». Elle applique la « théorie des jeux » à ce processus et en tire des conclusions diverses. Il importe particulièrement de noter que, selon l'auteur, les TCR peuvent aider à mieux comprendre la gestion interorganisationnelle en offrant un guide unique pour parer aux diverses menaces que présente l'action coopérative. Voici les caractéristiques des TCR qui, si on les applique, peuvent éclairer les décisions entourant la mise en œuvre des politiques :

- *Faire avancer le jeu* : les gestionnaires peuvent s'employer à amorcer certains mouvements;
- *Relier les jeux* : ils peuvent infléchir les résultats en proposant un point de coordination approprié;
- *Influencer les préférences* : les gestionnaires peuvent faire appel à la persuasion pour élargir les intérêts communs possibles et nouer des ententes pendant les négociations; et
- *Modifier les structures* : les gestionnaires peuvent tirer parti des occasions pour modifier la structure même des rapports entre unités de manière à favoriser la coopération.

33. Varadarajan, P. R. et M. H. Cunningham, 1995, « Strategic Alliances: A Synthesis of Conceptual Foundations », *Journal of the Academy of Marketing Science*, vol. 23, n° 4, p. 282-296. *

Les auteurs font observer que les alliances stratégiques englobent le partage de ressources et de compétences par les organismes alliés afin d'atteindre des objectifs communs ou propres. Ils énoncent cinq avantages qui incitent les organismes à créer de tels partenariats : accéder à de nouveaux marchés; accélérer le rythme d'entrée sur les marchés; partager les frais de R-D, de fabrication et de commercialisation; élargir la gamme de produits/remplir les commandes; et acquérir de nouvelles compétences. Depuis dix ans, plus d'entreprises concluent des alliances avec d'autres du même secteur. Certaines ont dépassé le stade des alliances isolées en créant des réseaux qui regroupent à la fois des alliances stratégiques limitées à certains secteurs et pays et d'autres qui s'étendent à plusieurs secteurs et pays. Dans ce contexte, les auteurs synthétisent les fondements conceptuels des alliances stratégiques et le rôle que joue la commercialisation à l'intérieur de ces relations.

INTERGOUVERNEMENTAL

34. **Andranovich, G., 1995, « Achieving Consensus in Public Decision Making: Applying Interest-Based Problem Solving to the Challenges of Intergovernmental Collaboration », *Journal of Applied Behavioral Science*, vol. 31, n° 4, p. 429-445. ****

Cette étude porte sur la collaboration entre les administrations locales aux États-Unis. Dans le contexte de la cession de nombreux pouvoirs au niveau local et à celui des États depuis la fin des années 70, il faut une nouvelle « *infrastructure civique* ». La mise sur pied de cette infrastructure nécessite une approche régionale intégrée, mais on manque de nouvelles structures politiques et organisationnelles pour faciliter la chose. Un élément nécessaire est le leadership multi-juridictionnel, ce qui amène à se demander qui seront les leaders multi-juridictionnels, sur quoi se fondera leur légitimité, comment arrêter les objectifs stratégiques régionaux et comment utiliser les ressources. Pour répondre à ces questions, l'auteur affirme qu'il est utile d'appliquer les théories des sciences du comportement en matière de collaboration. Il examine l'application du « *processus de solution de problèmes à la satisfaction des parties* » à une étude de cas d'intégration régionale. Ce processus permet de cerner et de clarifier les intérêts des divers intervenants par la discussion libre. Il est utile de trouver les points communs aux intervenants sur les plans économique, culturel, politique ou géographique et de prendre conscience des intérêts des autres intervenants. Les facteurs clés d'une collaboration fructueuse sont la légitimité du responsable, des antécédents en matière de collaboration et le recours à un processus ouvert et interactif guidé par une procédure convenue pour cerner les intérêts.

35. **Painter, M., 1998, « Public Sector Reform, Intergovernmental Relations and the Future of the Australian Federation », *Australian Journal of Public Administration*, vol. 57, n° 3, p. 52-63. ***

Cet article expose en détail deux initiatives horizontales australiennes : la politique nationale de 1995 sur la concurrence et l'entente nationale de 1992 sur la formation. Ces études de cas s'inscrivent dans une tendance à accroître la collaboration entre le gouvernement fédéral et ceux des États en se fondant sur des modèles de gestion qui visent à réduire chevauchements et double emploi. L'auteur établit une distinction entre deux modèles de coordination intergouvernementale : la coopération plus traditionnelle sans lien de dépendance et celle, plus nouvelle, qui amène les gouvernements à conclure des ententes exécutoires. Selon la politique nationale sur la concurrence, les gouvernements ont instauré un mécanisme de prise conjointe des décisions de sorte qu'aucun d'eux n'avait de compétence exclusive. D'après l'entente nationale sur la formation, le système de formation devait répondre mieux aux besoins de l'industrie, ce qui a donné naissance à la Australian National Training Authority dont la plupart des membres appartenaient à l'industrie. L'auteur conclut que les innovations de ce genre menaceraient les principes du fédéralisme si l'application en était élargie; ces deux études de cas donnent toutefois à penser que la

tradition de la politique fédérale contradictoire australienne est bien vivante et qu'il peut être difficile d'enterrer le fédéralisme par une réforme de la gestion.

CONFIANCE

36. Currall, S. C. et T. A. Judge, 1995, « Measuring Trust Between Organizational Boundary Role Persons », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 64, n° 2, p. 151-170. *

Cet article expose un projet visant à mesurer la confiance entre des « personnes exerçant un rôle de liaison » entre des organisations. Le but est de vérifier la théorie soutenant l'importance de la confiance pour la collaboration interorganisations. Les éléments de la confiance qui sont mesurés entre ces personnes sont la communication ouverte et honnête, le recours à des ententes non officielles, le degré de surveillance des homologues et la coordination des tâches. L'étude de cas porte sur les relations entre des surintendants d'écoles de district et des présidents de syndicats locaux d'enseignants. L'auteur conclut que les facteurs tels qu'une personnalité et une réputation de comportement dignes de confiance, chez les homologues, favorisent un comportement empreint de confiance.

37. Lane, C. et R. Bachmann, 1998, *Trust Within and Between Organizations: Conceptual Issues and Empirical Applications*, New York, Oxford University Press. ***

Cet ouvrage est une vaste étude d'organismes sur le plan de leur confiance interne et mutuelle sous l'angle de diverses sciences sociales et sciences de la gestion. Les divers chapitres, dont beaucoup sont l'œuvre d'experts réputés, combinent une analyse théorique des problèmes entourant la confiance et des études empiriques menées au sein d'une foule d'organismes différents, dans des contextes tels la Chine, le Japon, l'Inde, les États-Unis et plusieurs pays d'Europe. Il y a trois fondements différents de la confiance à considérer :

- *le processus* (confiance issue d'une expérience concrète d'échange social ou économique et présentée comme l'attente d'une transaction future; ce type de confiance apparaît si la qualité des biens ou services échangés est incertaine);
- *le caractère* (indépendante d'une expérience concrète d'échange; les sources de ce type de confiance sont les traits distinctifs, dont l'âge, le sexe, l'origine ethnique, l'appartenance communautaire ou sociale);
- *l'institution* (transcende l'expérience concrète d'échange et ne dépend pas du partenaire de l'échange concret, non plus).

La confiance dans les relations au sein de réseaux est normalement perçue comme plus répandue. L'auteur énonce les formes et les façades de la confiance et donne quatre considérations dans la promotion de la confiance entre les organisations :

- comprendre la nature de la confiance entre les organisations;
- distinguer la confiance et le pouvoir dans ces relations;
- reconnaître l'incidence de la confiance pour améliorer le climat de ses affaires;

- examiner comme il se doit les questions de propriété intellectuelle dans la recherche universitaire.

38. Porta, R. L., F. Lopez-de-Silanes et A. Vishny, 1997, « Trust in Large Organizations », *American Economic Review*, vol. 87, n° 2, p. 333-338. *

La théorie existante de la confiance est appliquée à plusieurs pays dans l'examen des effets que le phénomène général de la confiance, dans une société, a sur le rendement des grandes entreprises. Le rendement se mesure par l'efficacité du secteur public, la participation aux organismes communautaires, la taille des plus grandes entreprises par rapport au PIB et le rendement général d'une société. Les résultats montrent que les niveaux de confiance plus élevés sont en forte corrélation avec un meilleur rendement. Les pays qui ont des religions hiérarchiques ont des niveaux de confiance et de rendement moindres. Les auteurs prétendent que ces niveaux de confiance moindres, combinés aux religions hiérarchiques, peuvent avoir empêché la formation de réseaux coopératifs horizontaux.

39. Wyatt, D., 1996, « Trust Is Power », *Executive Excellence*, vol. 13, n° 12, p. 12-13. **

Bâtir la confiance suppose des étapes fondamentales, un travail ardu, engagement, persévérance et des efforts constants pour atteindre le résultat souhaité. Développer la confiance mutuelle oblige à faire passer les modèles personnels et organisationnels de la concurrence à la collaboration — à écarter les vieilles hypothèses et façons de penser et de faire connues. Cela oblige aussi à réorganiser les valeurs, croyances et axiomes qui composent ces modèles mentaux. Développer la confiance amène à exercer pouvoir et vulnérabilité jusqu'à ce qu'ils soient tous deux de même force, puis à les employer de manière authentique, cohérente et morale. Si la confiance règne, les gens misent sur le potentiel et les résultats créateurs qui leur profitent à eux et à leurs organisations — ce qui les habilite et les inspire vraiment.

40. Zaheer, A., 1998, « Does Trust Matter? Exploring the Effects of Inter-organizational and Interpersonal Trust on Performance », *Organization Science*, vol. 9, n° 2, p. 141-159. *

L'une des difficultés de l'exploration du rôle de la confiance dans les échanges interorganisations est de transposer au niveau de l'organisation le concept de la confiance, individuel par définition. L'auteur qualifie de distinctes la confiance interpersonnelle et celle entre organisations et il puise aux théories des relations entre organisations pour dresser un modèle du rendement des échanges. Plus précisément, il examine à deux niveaux le rôle de la confiance dans les échanges entre sociétés et il en évalue les effets sur le coût des négociations, le conflit et, enfin, le rendement. Selon les résultats, confiance interpersonnelle et confiance interorganisationnelle sont liées mais distinctes et jouent des rôles différents dans les processus de négociation et le rendement des échanges. De plus, les hypothèses liant la confiance au rendement trouvent un certain appui. Dans l'ensemble, les résultats montrent clairement que la confiance dans les rapports d'échange interorganisations est importante.

LEADERSHIP

- 41. Bennis, W., 1999, « The End of Leadership: Exemplary Leadership Is Impossible Without Full Inclusion, Initiatives, and Cooperation of Followers », *Organizational Dynamics*, vol. 28, n° 1, p. 71-80. ***

Les organisations postbureaucratiques nécessitent des alliances nouveau genre entre meneurs et menés. Quatre compétences déterminent le succès des nouveaux meneurs : ceux-ci comprennent et pratiquent le pouvoir d'appréciation — ce sont des connaisseurs en talents qui conservent plus qu'ils ne créent; les nouveaux meneurs ne cessent de rappeler aux gens ce qui est important; ils instaurent et soutiennent la confiance; nouveaux meneurs et menés sont des alliés intimes.

- 42. Northouse, P. G., 1997, *Leadership: Theory and Practice*, Thousand Oaks, Sage Publications. ****

Dans sa description et son analyse d'une grande variété d'approches théoriques au leadership, l'auteur accorde une attention spéciale à la manière dont chacune peut servir à améliorer le leadership dans des organisations bien réelles. Chaque chapitre comprend un exposé des points forts et des failles d'une approche donnée et une partie d'application où il en examine les aspects pratiques et la manière de s'en servir dans les cadres organisationnels actuels; il présente ensuite trois études de cas accompagnées de questions illustrant les problèmes et dilemmes courants en matière de leadership; suit un genre de questionnaire qui vise à aider le lecteur à mieux comprendre son style de leadership.

RESPONSABILITÉ

43. **Atwood, E. et M. J. Trebilcock, 1996, *Public Accountability in an Age of Contracting Out*, document de travail n° 2, Centre for the Study of State and Market, Faculté de droit de l'Université de Toronto. ***

Les auteurs examinent la structure juridique des marchés publics et en évaluent la capacité à assurer la responsabilité dans le secteur public. Ils se penchent tout d'abord sur la position du Canada, fondée sur la common law, en matière de marchés publics. Ils étudient ensuite les structures de responsabilité dans la législation fédérale et provinciale sur l'accès à l'information, puis les mécanismes de responsabilité internationaux, canadiens et régionaux que prévoient le GATT, l'ALE et l'ALENA et d'autres accords commerciaux intérieurs. Ils comparent en outre les mécanismes de responsabilité du Royaume-Uni, des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande.

44. **Bovens, M., 1998, *The Quest for Responsibility: Accountability and Citizenship in Complex Organizations*, Cambridge, Cambridge University Press. ***

L'auteur suit une approche multidisciplinaire alliant droit, sciences sociales, éthique et structure organisationnelle, dans son analyse de la quête de responsabilité au sein des organisations complexes. Il s'attaque d'abord aux problèmes découlant des *contributions multiples* qui rendent difficile l'attribution de la responsabilité et il explore quatre solutions (la responsabilité globale, hiérarchique, collective et individuelle) dans des perspectives normative, empirique et pratique. D'après Bovens, la responsabilité individuelle n'est la solution la plus prometteuse « que si les intéressés ont la chance de se comporter de façon responsable ».

45. **Radin, B. A. et B. S. Romzek, 1996, « Accountability Expectations in an Intergovernmental Arena: The National Rural Development Partnership », *Publius*, vol. 26, n° 1, p. 59-81. ***

Cet article traite du partenariat mixte américain appelé National Rural Development Partnership (NRDP) créé au début des années 90 et regroupant des représentants des administrations fédérale, étatiques et locales ainsi que d'organismes tribaux, privés et sans but lucratif. Il traite des questions de responsabilité que soulève ce partenariat. Les auteurs distinguent les responsabilités hiérarchique, professionnelle, juridique et politique qui peuvent coexister au sein d'une organisation. Ils prétendent que, dans un cadre coopératif, les accords de responsabilisation laissant certains pouvoirs discrétionnaires aux participants sont préférables. Il y a des chances que les ententes de responsabilité professionnelle et politique, caractérisées par un « faible contrôle », conviennent mieux que les types hiérarchique et juridique. Dans le cas du NRDP, les ententes de responsabilité existantes ne sont pas idéales, car elles peuvent susciter des tensions.

46. **Thomas, P. G., 1998, « Accountability as Swirl: If Everyone Is Accountable, Is No One Accountable? », p. 33-59, dans *Roundtable on Accountability*, Toronto, Insight Press. ****

L'auteur fait observer que les structures de responsabilité gouvernementales sont devenues complexes au point de rendre le processus décisionnel plus opaque, d'où les perceptions de fuite de responsabilité par les observateurs de l'extérieur. En dépit de ces perceptions négatives, l'auteur estime que le degré réel de responsabilité au sein des gouvernements est plus élevé qu'on le croit généralement. Pour les gestionnaires de l'État, « il ne faut pas aborder la responsabilité comme un problème à résoudre, mais bien comme une “ condition ” de gouvernement qui requiert une attention soutenue ». L'auteur définit ensuite les termes clés, décrit la confusion découlant du remplacement des approches traditionnelles à la responsabilité et énonce quatre facteurs qui contribuent à une hiérarchie plus claire en matière de responsabilité dans tous les organismes :

- pour tous les postes, la responsabilité doit être attribuée selon des objectifs définis;
- les personnes à qui échoit une responsabilité doivent être appelées à rendre compte de la manière dont ils s'en acquittent;
- le rendement doit être suivi pour assurer la conformité aux directives et aux résultats attendus; et
- il faut envisager l'application de récompenses ou de sanctions en cas de succès ou d'échec, selon le cas.

47. **Walker, D. M., 1999, « The Accountability Profession Faces Enormous Challenges and Opportunities at the Turn of the Century », *The Government Accountants Journal*, vol. 8, n° 4, p. 8-11. ***

Cet article du directeur du General Accounting Office (GAO) américain traite du concept de la « *gestion du rendement* », qui met l'accent plus sur les résultats que sur le processus. L'établissement de données fiables sur les activités de l'État peut aider à rétablir la confiance dans le gouvernement. Le succès de la gestion du rendement dépend des gens, du processus et de la technologie. Trouver les bonnes personnes est le facteur le plus important, mais aux États-Unis, la « *réforme du capital humain* » n'a pas été bonne. L'utilisation optimale de ce capital englobe le recrutement et la formation, le leadership et la planification de la relève ainsi que l'instauration d'une culture du rendement comprenant mesure et récompense du rendement. Le passage à la gestion du rendement nécessite un changement culturel de la hiérarchie aux partenariats et aux organismes intégrés. L'auteur examine en outre le rôle du GAO en matière de responsabilité. Il affirme que le GAO et d'autres organismes intéressés à la responsabilité devraient favoriser l'adoption de la gestion du rendement dans le secteur public.

OUVRAGES DIGNES D'INTÉRÊT

- 48. Benedick, R. E., 1999, « Tomorrow's environment is global », *Futures*, vol. 31, n^{os} 9-10, p. 937-947. ***

Les défis environnementaux sans précédent qui devraient se poser au cours des cinquante prochaines années requerront un nouveau mode d'élaboration des politiques. La diplomatie environnementale obtient davantage de ressources. Les scientifiques sont appelés à jouer un rôle élargi dans l'élaboration des politiques mondiales, entre autres à cause du niveau élevé d'incertitude scientifique que suscitent nombre de ces défis environnementaux. Le protocole signé à Montréal en 1987 pour la protection de la couche d'ozone est un exemple de l'attention plus grande qui est portée aux défis environnementaux de la planète. Les leçons qui en sont tirées donnent à penser que la solution réside dans l'innovation en matière de coopération internationale et dans la participation de nouveaux intervenants à la prise des décisions, notamment des organisations non gouvernementales. Dans le contexte de la diplomatie environnementale, ces intervenants pourraient être utiles aux gouvernements, par exemple, en proposant des idées nouvelles et en aidant à former des coalitions.

- 49. Shalala, D. E., 1998, « Are large public organizations manageable? », *Public Administration Review*, vol. 58, n^o 4, p. 284-289. ****

Dans cet article, la secrétaire du Département américain de la santé et des services aux citoyens expose les idées que lui inspire la gestion d'une organisation grande et complexe. Voici quelques-unes des leçons tirées :

- une grande organisation a souvent des cultures multiples qui, si elles sont comprises, peuvent être de puissants outils;
- application de moyens assurant une bonne coordination, comme un secrétariat qui favorise l'échange et la discussion d'idées à l'échelle de l'organisation;
- création d'une équipe loyale en admettant les débats privés, mais non publics;
- existence d'alliés là où l'on ne s'y attendrait pas;
- importance de parler aux adversaires et de trouver des terrains d'entente.

ARTICLES ET OUVRAGES INTÉRESSANTS MAIS INTROUVABLES

50. Aggeri, F., 1999, « **Environmental Policies and Innovation: A Knowledge-based Perspective on Cooperative Approaches** », *Research Policy*, vol. 28, n° 7, p. 699-717.

L'auteur analyse l'intérêt grandissant pour l'environnement et cherche de nouvelles approches coopératives misant sur des instruments tels les accords volontaires. Dans un cadre d'interprétation axé sur l'apprentissage collectif et les mécanismes de surveillance, il souligne la valeur de ce genre d'approche dans les situations de vive incertitude où il faut un processus coordonné d'innovation pour atteindre des objectifs environnementaux ambitieux. L'application de cette approche théorique dans l'affaire des moyens de cessation de la vie humaine, qui a fait l'objet de plusieurs accords volontaires en Europe, permet de comprendre plus à fond les particularités et forces agissantes du processus collectif d'innovation dans l'action ainsi que les obstacles qu'il reste à surmonter. L'auteur explique notamment pourquoi la surveillance de l'innovation par les autorités, axée sur les mécanismes de coordination, est une question cruciale qu'il faut continuer d'étudier.

51. Bennis, W. et P. Ward Biederman, 1998, *Organizing Genius: The Secrets of Creative Collaboration*, New York, Addison-Wesley.

52. Clark, M. J., 1999, « **Intergovernmental Policy Lessons from Canada: Paying the Piper and Calling the Tune** », *Australian Journal on Ageing*, vol. 18, n° 1, p. 15, etc.

53. O'Looney, J., 1994, « **Inter-organizational Transformation in the Public Sector: The Case Against 'Running Things Like a Business'** », *The Journal of Applied Social Sciences*, vol. 18, n° 2, p. 217, etc.

L'auteur examine l'utilité des stratégies générales de transformation organisationnelle dans les organismes publics et privés qui sont partenaires d'autres entités. À la suite d'un examen général d'organismes publics et privés et d'une étude sur des efforts pour instaurer un système de services intégrés dans l'État de Georgie, l'auteur conclut que les transformations dans les institutions publiques réseautées nécessitent plus de temps que dans leurs pendants du secteur privé. Comme ces transformations épuisent la patience de la plupart des participants et observateurs, l'auteur fait trois recommandations aux gestionnaires publics qui se vouent à transformer leurs organisations : obtenir un appui bipartite à long terme au niveau des partis politiques; assurer le financement à long terme des stratégies de changement organisationnel; et créer divers sièges à long terme au sein des organes consultatifs et stratégiques et des conseils de régie qui supervisent les efforts de transformation organisationnelle.

- 54. Potapchuk, W. R., J. P. Crocker et W. H. Schechter, 1999, « The Transformative Power of Governance », *National Civic Review*, vol. 88, n° 3, p. 217, etc.**

Les auteurs affirment que, sous le thème réinventer le gouvernement, repenser les systèmes de réforme et développer la conscience communautaire et des initiatives communautaires globales, les tenants du renouveau civique commencent à modifier le paysage politique, économique et social des villes et comtés d'Amérique. Les rapports tels les « partenariats entre les secteurs public et privé » redéfinissent à qui il incombe de veiller au bien-être des citoyens. Pour combler leurs besoins au cours du prochain siècle, les politiques devront toujours répondre à la question suivante : « Gouverner à quelles fins? » Les initiatives pour rassurer les collectivités inquiètes doivent englober les pratiques d'engagement, de collaboration et de participation inclusive des intervenants, que l'auteur qualifie globalement de « régie organique ». Ces dernières années, les intervenants des secteurs sans but lucratif, privé et philanthropique sont devenus d'importants éléments, caractéristiques de la nouvelle infrastructure qu'on trouve dans tous les États-Unis. Voici quelques-uns des sujets examinés dans cet article : la répartition parcimonieuse du pouvoir des collectivités, le problème des lacunes de l'intendance civique, le changement à titre de constante unique de l'administration municipale et le renforcement des familles dans leur voisinage.

- 55. Robinson, S., 1996, « The NAFTA and Policy Coordination in North America », *Choices*, vol. 11, n° 3, p. 1, etc.**

- 56. Terry, F., 1997, « Editorial: Strategic Alliances », *Public Money and Management*, vol. 17, n° 4, p. 3-4.**

Cet éditorial du périodique expose ce que sont les alliances stratégiques (AS) et interroge les auteurs d'articles traitant de la question dans ce numéro. Ces alliances sont, peut-on dire, des formes de partenariat avec des acteurs du secteur privé ou de collaboration avec différents types d'organismes publics en quête d'avantages mutuels. L'auteur cite des exemples d'AS puisés dans ces articles : services publics tels l'eau, l'électricité, la voirie et le transport; services de santé; et alliances internationales dont le Comité des régions et le programme URBAIN de l'Union européenne. L'auteur conclut qu'en définitive, les AS n'ont pas beaucoup de poids politique ou de valeur intrinsèque sur le plan de la gestion; elles existent surtout pour des raisons pratiques. Leur véritable importance dépend des avantages qu'elles procurent aux utilisateurs finals des services publics.

- 57. Williams, R. W., 1997, « Intergovernmental Conflict over Emergency Planning: The Politics of the Shoreham Nuclear Power Plant », *Polity*, vol. 30, n° 2, p. 285, etc.**

ANNEXE 1

Extraits de **Radin, B. A., 1996, « Managing Across Boundaries », p. 145–167, tirés de *The State of Public Management*, éd. D. F. Kettl et H. B. Milward, Baltimore, Johns Hopkins University Press.**

- « J'ai des motifs d'espérer que le gouvernement peut bien fonctionner et que les employés de carrière du secteur public peuvent être positifs et productifs. »
- « J'ai appris que, dans le secteur public fédéral, la créativité et le professionnalisme sont plus poussés que ce que l'on croit généralement. »
- « J'ai appris à connaître d'autres organismes et leur façon de travailler. »
- « J'ai appris que le gouvernement fédéral pouvait faciliter les discussions avec les pays. »
- « Après une période de dénigrement du gouvernement fédéral, j'ai appris que son leadership est important. »
- « Cela a renforcé ma conviction dans la possibilité des initiatives entre organismes. »
- « J'en sais davantage sur la diversité des pays. »
- « J'ai maintenant une nouvelle liste de personnes qui peuvent me servir de contacts, avec leurs numéros de téléphone. »
- « J'ai constaté à quel point l'Amérique rurale était vraiment dévastée. »
- « J'ai appris qu'il y avait de l'espoir pour l'Amérique rurale et que les organismes fédéraux étaient plus nombreux que je ne croyais à s'intéresser aux questions rurales. »
- « Ce travail m'en a appris davantage sur mon propre ministère. »
- « J'ai appris qu'il n'y avait pas qu'un seul modèle de changement. »
- « J'ai constaté que d'autres personnes avaient la même impression que moi. »
- « J'ai pris conscience que les gens peuvent changer et s'épanouir. »
- « J'ai appris à quel point la concertation prend du temps et coûte cher. »
- « J'ai appris comment diriger un groupe de travail. »

ANNEXE 2

Tiré de : Alexander, E., 1995, *How Organizations Act Together: Inter-organizational Coordination in Theory and Practice*, Amsterdam, Gordon and Breach.

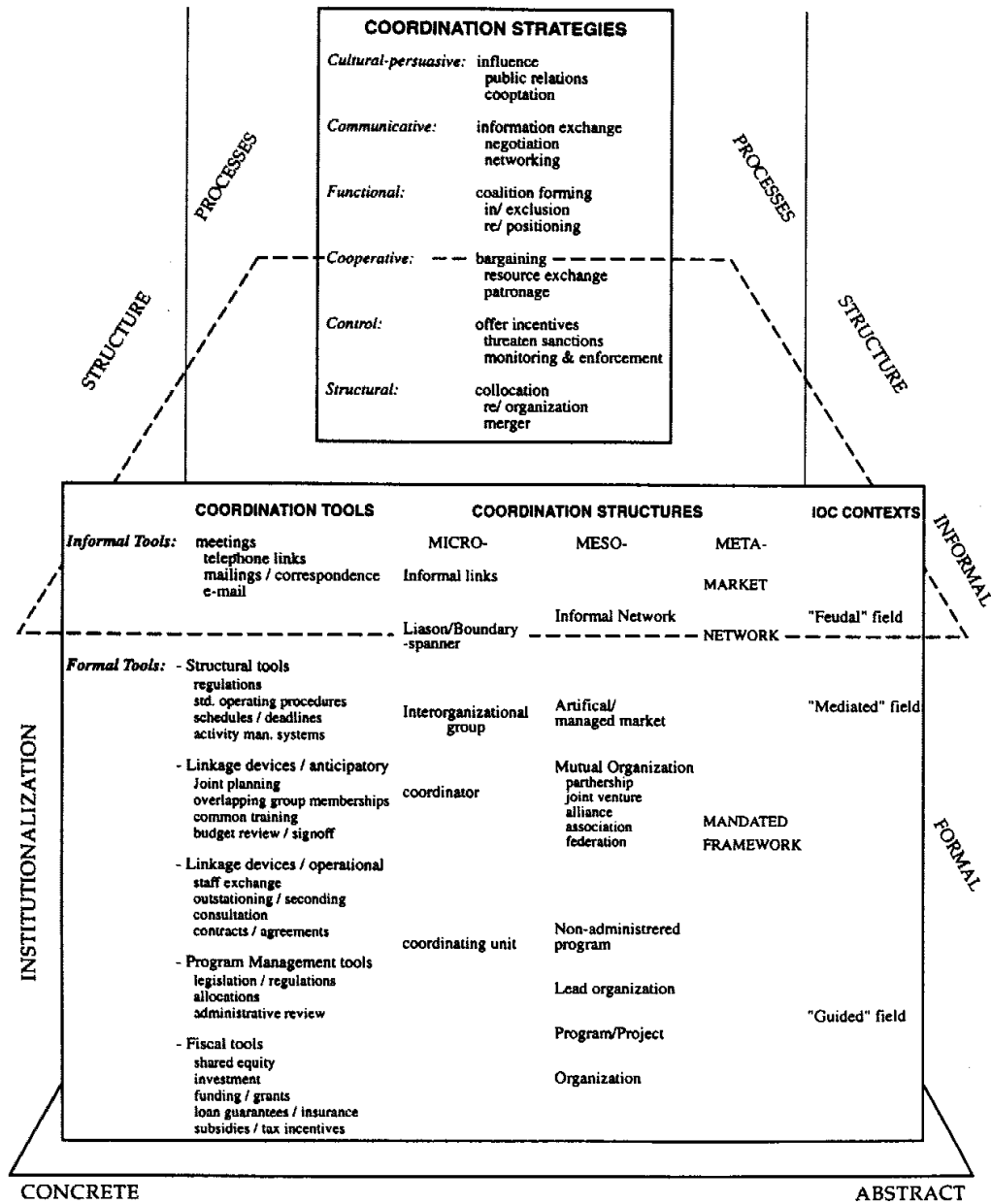


Figure 6. Conceptual framework for IOC.

ANNEXE 3

Tiré de : Lane, C. et R. Bachmann, 1998, *Trust Within and Between Organizations: Conceptual Issues and Empirical Applications*, New York, Oxford University Press.

TABLE 2.1. Forms and façades of trust

	Spontaneous trust	Generated trust	Manipulation	Capitulation
Nature of co-operation	Co-operation is trust-based	Co-operation is trust-based	Co-operation is power-based	Co-operation is power-based
Dynamics of co-operation	Co-operation emerges naturally, through gamble	Co-operation is achieved through management of meaning	Co-operation is achieved through management of meaning	Co-operation is achieved through dependency and socialization
Synergy, innovation, and risk	Trust emerges spontaneously: synergy is high; risk is high	Trust is created through equal participation which increases synergy but also increases risk	Dominant partner uses symbolic power to reduce risk and to increase predictability; synergy is reduced	Subordinate acts as a tool of dominant partner: risk to dominant partner is low; synergy is low
Power	A 'win-win' view of power is implicit although power is largely ignored	A 'win-win' view of power prevails as asymmetrical power is decreased	A zero-sum view of power prevails as asymmetrical power is either maintained or increased	A zero-sum view of power prevails as asymmetrical power is either maintained or increased
Meaning	Shared meaning already exists between partners	Shared meaning is mutually constructed by all partners	Meaning is shared but it has been distorted by one partner	Meaning is shared but is imposed by one partner on another
Implications for research/practice	Shared meaning may not be as 'spontaneous' as it may appear	Process of creating shared meaning is difficult and may involve conflict	Relationship may look like trust when it is based on power	Power imbalance may mean that partners are not as 'independent' as they may appear

Forms and Façades of Trust

7