

CHAPITRE 3

LA METHODOLOGIE

Introduction

Nous avons déterminé des catégories suite à l'élaboration du cadre conceptuel. Nous croyons que l'analyse d'études de cas de décentralisation nous permettra de mieux cerner les conditions qui sont nécessaires pour supporter la prise en charge dans un processus de décentralisation. A cet effet, nous développons une démarche méthodologique plus précise.

L'objet du présent chapitre est d'expliquer et de justifier l'approche méthodologique retenue, d'introduire les cas de décentralisation sélectionnés ainsi que ceux retenus pour fin d'analyse. Nous précisons également les étapes de la méthodologie, les modalités de cueillette de données et le processus d'analyse utilisé.

3.1 L'approche retenue: l'analyse descriptive

Selon Bordeleau (1987), l'approche descriptive représente une gamme d'activités qui visent essentiellement à tracer le portrait d'une réalité. Ceci se réalise par

l'énumération détaillée des différentes caractéristiques de la situation ou du problème. Dans cette perspective, nous ne cherchons pas seulement à expliquer la dynamique du processus de décentralisation mais plutôt faire ressortir les différentes caractéristiques de celui-ci.

L'approche descriptive peut se situer à deux niveaux. Premièrement, l'objectif peut être tout simplement d'élaborer une classification simple des informations brutes en fonction de traits communs, d'éléments significatifs ou de caractéristiques particulières, ce qui se rapproche du travail effectué au chapitre 2. Le second niveau de l'analyse descriptive, qui rejoint notre perspective de recherche, se caractérise par la mise en relation de différents éléments propres à une situation afin d'obtenir une information plus sophistiquée. Au niveau de son utilisation, l'approche descriptive est justifiée seulement lorsque le problème a été suffisamment cerné ou exploré. Elle peut également servir de fondement à des analyses plus poussées, c'est-à-dire ayant des visées explicatives.

Associée à l'approche descriptive, nous utilisons l'analyse de contenu comme technique de recherche pour la description objective et systématique du contenu des études de cas de décentralisation.

D'après Aktouf (1987), Bordeleau (1987), les principales caractéristiques de l'analyse de contenu sont l'objectivité et la systématisation. L'analyse de contenu est objective dans le sens qu'elle élimine l'intervention du chercheur-intervenant auprès des sujets et diminue conséquemment les risques de biais dûs à cette interaction. C'est une des particularités de notre recherche. De plus, elle est objective par le fait que les unités et les catégories d'analyse sont claires et précises de sorte qu'une analyse de contenu peut être vérifiée et reproduite. En second lieu, l'analyse de contenu est systématique puisqu'elle prend en considération tout le contenu qui relève de la problématique à l'étude et le classe selon un système de catégories également défini selon les objectifs de la recherche. A cette fin, nous utilisons des catégories prédéterminées puisqu'elles émergent de notre cadre conceptuel. Ceci n'exclut pas l'introduction d'une catégorie "Autres" pour insérer des informations qui ne peuvent se classer dans les catégories retenues

Le déroulement de notre analyse repose sur trois types d'analyse de contenu décrits par Aktouf (1987). Les voici:

L'analyse de contenu directe

On parle d'analyse directe lorsque l'on se contente de prendre au sens littéral la signification de ce qui est étudié. On ne cherche pas, dans ce cas, à dévoiler un éventuel

sens latent des unités analysées, on reste simplement et directement au niveau du sens. Nous utilisons ce type d'analyse pour la cueillette des données.

L'analyse de contenu qualitative

L'importance à accorder aux thèmes, mots ou concepts ne se mesure pas alors au nombre ou à la fréquence, mais plutôt à l'intérêt particulier, la nouveauté ou le poids sémantique par rapport au contexte. Elle permet de faire des déductions spécifiques à propos d'un événement et de suggérer des relations possibles entre un indice du message et une ou plusieurs variables de la situation de communication (Bardin, 1977).

Cette analyse nous est utile dans l'analyse verticale des cas de décentralisation. Selon l'Ecuyer (1987), l'analyse qualitative consiste à décrire les particularités spécifiques des différents éléments (mots, phrases, idées) regroupés dans chacune des catégories.

L'analyse de contenu indirect

Nous avons recours à une interprétation de sens des éléments, de leurs fréquences, de leurs agencements et de leurs associations. Ce type d'analyse est utilisé surtout pour l'analyse transversale des cas de décentralisation.

Dans les différentes phases de l'analyse de contenu, Bardin (1977) soulève la dimension de l'interprétation. Ainsi, selon Merardo (1986), l'interprétation apparaît à tous les niveaux de la recherche scientifique. La démarche interprétative se veut, dans notre cas, une démarche rationnelle mais plus analogique; c'est-à-dire à partir des données des différentes catégories, nous nous proposons de relier et d'articuler les éléments hétérogènes de signification pour dégager un sens général et plus profond à nos lectures des cas de décentralisation.

3.2 La justification de l'approche méthodologique

La présente recherche a pour objectif, dans un premier temps, de relever certaines conditions favorisant la prise en charge dans un contexte de décentralisation. Pour ce faire, nous avons choisi d'analyser le contenu de quelques cas de décentralisation tant au niveau de ses objectifs, de son processus et de ses résultats. Suite à l'illustration des conditions relevées de ces études de cas, nous reprenons les modèles de décentralisation et les indications retirées de ces modèles pour développer un cadre de référence susceptible de supporter un processus de décentralisation dans une optique de prise en charge.

Dans cette perspective, une approche descriptive associée à l'analyse de contenu et à la démarche interprétative nous permet, à l'intérieur d'un travail d'analyse de textes sur les cas de décentralisation, de systématiser les données, de les résumer, de les organiser en une production pour y voir clair. En d'autres termes, cette approche nous autorise à faire rentrer dans un même format des données exprimées et ensuite en sortir pour retrouver un sens. La démarche est donc d'abord réductrice pour ensuite être créatrice par l'élaboration de nouveaux éléments et de nouvelles questions qui transcendent les résultats.

3.3 La sélection des pratiques de décentralisation

Afin de répertorier les cas de décentralisation, qui sont étudiés nous avons consulté les banques de données suivantes: la collection Repère depuis 1980, Astis bibliography, la collection Eric, l'Institut de Recherche du Canada, certaines microfiches de la bibliothèque du CEGEP de l'Abitibi-Témiscamingue ainsi que la banque de données des Universités du Québec (BADADUQ). De plus nous avons établi des contacts avec l'Organisation mondiale de la santé pour l'acquisition d'un volume sur la décentralisation des systèmes de santé, l'Université Laurentien de Sudbury pour leur démarche de formation de travailleurs sociaux autochtones dans le cadre d'un transfert de responsabilités aux autochtones et des agences en France et aux Etats-Unis pour obtenir

des mémoires sur des cas ou des thèmes reliés à la décentralisation.

De ces sources de données, nous retenons quatre études de cas de décentralisation. Ces expériences évoluent dans les domaines économique, (formation à l'emploi) et d'éducation.

3.4 La présentation des pratiques de décentralisation

Choisir des études de cas sur la décentralisation, à partir des différentes sources de données, s'est avéré plus difficile que prévu. On retrouve la plupart du temps des articles qui présentent le contexte de la décentralisation et ses effets. Le processus et les résultats en fonction des idéologies de départ sont peu documentés. Des vingt-neuf études de cas de décentralisation (annexe II) relevées de nos recherches bibliographiques quatre sont retenues sur la base d'une première lecture. Les autres sont écartées puisqu'elles fournissaient moins d'informations sur les catégories retenues dans le cadre conceptuel.

En raison de ce qui précède, nous retenons les quatre études de cas de décentralisation suivantes parce qu'elles nous donnent suffisamment de renseignements pour notre étude.

Etude de cas 1, 2 et 3

Des 11 études de cas, tiré de "The T. CETA. Local and national perspectives"²⁸, nous en choisissons trois qui décrivent leur processus de décentralisation. Ces études sont orientées sur la qualité, l'efficacité et la gestion de la formation aux Etats-Unis et sur les compléments pour améliorer les possibilités d'emploi des bas salariés tel une éducation de base, l'anglais langue seconde, la formation et la recherche d'emploi. L'emphase est mise sur les programmes opérés localement pour les adultes. Ces études ne concernent pas seulement l'évaluation de la formation mais aussi la description des contenus, les arrangements institutionnels et la structure administrative.

De ces trois expériences de décentralisation, les auteurs ont relevé les progrès suivants:

- a) - Une plus grande utilisation des sources de référence d'emploi;
- un plus grand nombre de personnes ont été référées dans les programmes de formation principalement dans les écoles et les collèges privés et publics.

²⁸ The T. CETA. Local and national perspectives. National council on employment policy, Washington D.C., 1981.

- b) Une croissance des habiletés tant au niveau de l'éducation de base, l'anglais langue seconde, l'orientation à l'emploi et la recherche d'emploi.
- c) La participation des communautés qui n'étaient pas desservies préalablement.
- d) Une plus grande utilisation des nouveaux services offerts.

Les études de cas retenues sont les suivantes:

1. **North Carolina Balance-of-state: Decentralization and discontinuity**
2. **Tucson, Arizona: Orchestrated decentralization**
3. **Worcester, Massachusetts: Decentralization in a tight labor market**
4. **Patterns of control in rural Alaska Education, Center for cross-cultural studies department of political science, and institute of social and economic research, University of Alaska, Fairbanks, 1984.**

En 1975, les écoles rurales de l'Alaska sont sous le contrôle centralisé du Système scolaire de l'Etat ou du bureau fédéral des Affaires indiennes. Les décisions concernant le choix des personnes qui devraient enseigner dans les écoles locale, ce qui devrait être enseigné et quand, tout est fait à distance, par des administrateurs extérieurs. Plusieurs aspects qui regardent les Indiens de l'Alaska, ne sont pas pris en considération dont: les besoins, les intérêts et les rapports entre parents et étudiants.

Dix ans plus tard, en 1984, l'école rurale en Alaska n'est plus contrôlée centralement. Par conséquent, il y a plusieurs opportunités pour les parents et les étudiants d'influencer l'éducation locale; c'est-à-dire choisir leurs professeurs, leur curriculum et le calendrier scolaire. Dans plusieurs parties de l'Alaska rural, les écoles sont vraiment contrôlées localement, par un district scolaire urbain, ou par un comité scolaire consultatif au niveau local travaillant avec un principal. Cependant, les écoles locales sont contrôlées par un comité ou un office régional dans 25% des communautés rurales. Finalement le tiers des écoles rurales sont contrôlées par le régional, le personnel scolaire local des membres de la communauté. Ces modèles expliquent quel genre de contrôle les organisations locales ont sur l'école et les programmes.

Après trois ans d'étude sur l'organisation scolaire en milieu rural, les auteurs ont découvert quelques facteurs qui influencent l'école contrôlée localement: l'influence

environnementale, les politiques du directeur, les attitudes et le comportement de la communauté. Que l'école soit contrôlée par le local, le régional ou les autres forces, elle est d'abord associée au climat de l'école et aux résultats du système d'éducation.

3.5 Les étapes de l'analyse

Partant des catégories que le cadre conceptuel a permis d'identifier, la recherche consiste à l'analyse de quatre études de cas de décentralisation. De l'analyse verticale et horizontale de ces quatre études de cas émergent des unités d'information²⁹ qui servent à l'élaboration des conditions facilitant la prise en charge dans un processus de décentralisation. Le déroulement de la recherche présente les deux étapes qui suivent.

Première étape: l'analyse verticale de chaque cas de décentralisation

Dans une première étape, nous procédons à l'analyse verticale des quatre études de cas de décentralisation en utilisant une grille d'analyse. Cette analyse consiste à étudier les unités d'information de chacune des catégories et à dégager un ensemble de

²⁹ Unités d'information: c'est ce qui, dans chaque texte ou partie de texte, sera retenue comme unité signifiante d'une attitude, d'une position, d'une opinion... ce peut être des mots, des phrases, des idées générales de passages complets. Aktouf Omar, méthodologie des sciences sociales et approche qualitative des organisations. Presses de l'Université du Québec, 1987, p. 123.

leçons³⁰. Ces éléments nouveaux seront repris dans l'analyse transversale.

Deuxième étape: l'analyse transversale des quatre études de cas de décentralisation

Dans une deuxième étape, nous procédons à l'analyse transversale de chacune des catégories de l'ensemble des études de cas retenues. Nous regroupons les unités d'information et les leçons, par catégorie, afin de dégager les principales leçons. Cette étape présente un premier degré de généralisation (Thibault 1991).

3.6 Les données de la recherche

Comme la recherche repose sur des unités d'information qu'on extrait des documents, on se questionne sur l'identification des données pertinentes, d'un mode de cueillette de données réalistes et une analyse de données rigoureuses.

Ainsi, les données de la recherche proviennent d'un ensemble de données qualitatives dégagées:

³⁰ Leçon: nous nous référons à l'unité de sens (Deslauriers, 1987, 56) des unités d'information dans une même catégorie qui située dans le contexte global dans lequel les unités d'information apparaissent leur confèrent une signification spécifique. On peut retirer plus d'une leçon d'une même catégorie.

1. Des concepts retenus dans le cadre conceptuel et des modèles de décentralisation étudiés.
2. Des unités d'information tirées des quatre études de cas de décentralisation retenues dans ce chapitre.

Les données de la recherche sont donc constituées d'un ensemble d'informations selon ces deux perspectives.

3.7 Le type d'informations recueillies

A partir du cadre conceptuel nous ressortons les principales catégories d'analyse. De ces catégories et avec le support du cadre conceptuel, nous précisons les sous-catégories et le genre d'informations que nous voulons recueillir des cas de décentralisation. Voici les éléments retenus qui composent la grille:

**SPECIFICATION DES CATEGORIES ET SOUS-CATEGORIES SERVANT A LA
CUEILLETTE DES UNITES D'INFORMATION SUR LES CAS DE
DECENTRALISATION**

1. OBJET DE DECENTRALISATION

1.1 L'activité en cause: cerner l'activité qui fait l'objet de décentralisation ou de transfert de responsabilités.

2. ORIENTATIONS ET OBJECTIFS

2.1 Discours des groupes: cerner les paroles et les énoncés porteurs de significations de ce que disent les personnes à propos du quoi, du comment et du pourquoi de la décentralisation.

2.2 Position idéologique: dégager les idées philosophiques, sociales, politiques, morales, religieuses qui sous-tendent l'action des divers groupes.

- 2.3 Intentions d'action: dégager le but, les objectifs poursuivis par les acteurs concernés.
- 2.4 Vision globale ou partielle de la transformation : dégager la perception que possèdent les acteurs de ce qu'ils ont à faire. Cernent-ils toutes les opérations à effectuer ou ont-ils une vague idée de ce qu'ils ont à faire?
- 2.5 Contexte politique et environnemental : dégager l'ensemble des éléments, des circonstances précédant la décentralisation, relatifs à la gouvernance de l'Etat ou du pouvoir en place.
- Dégager l'ensemble des éléments constitutifs du milieu où se déroule la décentralisation.

3. DEROULEMENT DU PROCESSUS DE DECENTRALISATION

- 3.1 Les acteurs impliqués: (homogénéité ou hétérogénéité) dégager les personnes ou les groupes faisant partie du processus de décentralisation. Est-ce une même entité ou retrouvons-nous des groupes formés d'éléments

très disparates.

- 3.2 Les mécanismes de communication : dégager la nature de l'information et sa directionnalité (qualité) et le nombre d'unités (a trait à tous les éléments du processus ou seulement en partie) d'information véhiculée (quantité).

Dégager l'existence de mécanismes de discussion et de la manière dont on fonctionne.

- 3.3 Les mécanismes de partage des attributions : dégager la manière dont fonctionne l'exercice des droits et devoirs attachés au processus de décentralisation (fonctions et rôles des différents groupes).

Dégager les éléments qui démontrent une confiance partagée par l'ensemble des acteurs et à tous les niveaux de la gestion des activités.

3.4 Les mécanismes de participation : dégager les mouvements de la collectivité, du groupe en ce qui a trait aux stratégies qu'il coordonne, qu'il initie.

Dégager les divers types de collaboration qui s'installent.

3.5 La prise de décision et les décideurs : dégager qui prend les décisions et voir si elles portent sur les orientations, sur les objectifs à atteindre, sur les activités et sur les opérations à effectuer.

3.6 Les responsabilités transférées : dégager les droits, les pouvoirs et les responsabilités transférés.

Les responsabilités transférées couvrent-elles l'exercice du pouvoir politique et juridique, la conception et l'application de programmes, de services, etc?

3.7 Les moyens pour assurer la décentralisation : dégager les mesures particulières: physiques, humaines et financières prises pour effectuer la décentralisation.

Se donne-t-on les outils nécessaires pour acquérir et développer les compétences requises?

Se donne-t-on les services, les équipements nécessaires répondant aux besoins de la communauté?

4. LES REALISATIONS

4.1 Le produit spécifique: dégager ce qui est créé par le processus de décentralisation.

4.2 Les activités assumées: dégager les actions, les opérations assumées par la collectivité vers qui on effectue la décentralisation.

- 4.3 Les résultats : dégager ce qui résulte de la décentralisation.
En plus du produit, dégager les effets du processus de décentralisation.

5. LE RAPPORT ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES

- 5.1 Indices d'autonomie : dégager les indices que la collectivité est dans
idéologique et poli- dans une position d'autonomie idéologique et
tique politique par rapport à l'Etat.
- 5.2 Les attitudes, les : dégager la relation constatée ou établie entre
compromis l'Etat et les collectivités.

3.8 Les instruments de cueillette de données

La cueillette des données s'effectue à l'aide de l'enregistrement d'unités d'information sur une grille qui présente les principales catégories retenues dans le cadre conceptuel et les sous-catégories précisées dans ce chapitre.

Comme nous l'avons mentionné antérieurement, ce sont des catégories prédéterminées qui permettent de vérifier la présence ou l'absence des éléments dans le contenu analysé. Cependant, nous gardons une certaine ouverture, non dans le repérage de d'autres catégories, mais la présence d'informations qui peuvent nous sembler pertinentes en fonction des objectifs de la recherche. Ces informations seront inscrites dans une catégorie "Autres". Le tableau I présente la "Grille de cueillette des informations des pratiques de décentralisation" et l'ensemble de ses composantes.

TABLEAU I

Grille de cueillette des unités d'information des études de cas de décentralisation

GRILLE DE CUEILLETTE DES UNITES D'INFORMATION DES ETUDES DE CAS DE DECENTRALISATION						
1. Objet de décentralisation	2. Orientations et objectifs	3.	4. Les réalisations	5. Le rapport entre l'Etat et les collectivités		
. L'activité en cause	. Discours des groupes . Position idéologique . Intentions d'action . Vision globale ou partielle de la transformation . Contexte politique et environnemental		. Le produit spécifique . Activités assumées par la collectivité . Les résultats	. Les attitudes, conciliantes ou intransigeantes . Indices d'autonomie idéologique et politique . Les compromis		
3. Déroulement du processus de décentralisation						
Les acteurs impliqués	Les mécanismes de communication	Les mécanismes de partage des attributions	Les mécanismes de participation	La prise de décision et les décideurs	Les responsabilités transférées	Les moyens pour assurer la décentralisation
. Homogénéité ou hétérogénéité des groupes	. Quantité de l'information . Qualité de l'information	. Mécanismes d'échanges des ressources . Confiance partagée	. Collaboration conjointe . Les rencontres . Les échanges . Les stratégies	. Qui prend les décisions? . A quel niveau? . La nature des décisions	. Les pouvoirs transférés . Les responsabilités déléguées	. Physiques . Humains . Financiers
6. Autres						

Afin d'identifier les sources des observations lors de l'analyse, nous utilisons les cotes suivantes:

E = l'étude de cas de décentralisation, E1 la première, E2 la deuxième

C = la catégorie, C1 la première catégorie, C2 la deuxième catégorie

SC = la sous-catégorie, SC1 la première sous-catégorie, SC1C2 la première sous-catégorie dans la deuxième catégorie

U = l'unité d'information dans la catégorie, SC1U1 la première unité d'information dans la première sous-catégorie, SC1U1C1 la première unité d'information dans la première sous-catégorie faisant partie de la première catégorie

1,2,3, = les numéros associés à la catégorie, à la sous-catégorie et à l'unité d'information

3.9 Le processus d'analyse et d'interprétation des données

Le processus d'analyse et d'interprétation des données s'effectue tout au long du processus de recherche et a graduellement permis d'enrichir les conditions favorisant la prise en charge au fur et à mesure de l'analyse des cas de décentralisation. Ce mode d'analyse rejoint les deux phases interprétatives de Van Der Maren (1987) où la lecture des travaux pose souvent la question des règles qu'ont pu suivre les chercheurs pour réduire et créer.

Cet auteur présente le traitement des données comme relativement formalisé. Que l'on travaille avec des données qualitatives ou quantitatives, après une première interprétation ou une analyse de catégories, il s'agit toujours de condenser ou de résumer, puis d'organiser, de structurer pour présenter les relations et les structures ainsi établies.

La démarche du traitement des données que nous utilisons s'inspire d'une méthodologie de traitements de données en recherche qualitative, telle qu'utilisée par Bernier (1985), Morin (1986), Côté-Thibault (1991). Elle consiste à analyser les données en présentant deux niveaux de cohérence:

- l'un vertical, analyse les données à l'échelle de chaque cas de décentralisation prise individuellement;
- l'autre horizontal ou transversal, analyse les données significatives à l'échelle de l'ensemble des cas de décentralisation.

L'établissement de la cohérence verticale et horizontale consiste à dégager les différentes unités de sens, à construire les points de repère et à établir le recoupement. Comme le souligne Bernier (1985) la cohérence horizontale, pour qu'elle puisse être établie, suppose la mise en comparaison d'au moins deux expériences et l'on peut dire que le degré de confiance croît avec le nombre d'expériences pris en compte.

Ce qu'il faut ajouter également, c'est que la cohérence horizontale se construit sur la cohérence verticale. Autrement dit, il existe un ordre à suivre dans l'analyse: on ne peut pas passer au repérage de la cohérence transversale sans avoir fait apparaître au préalable la cohérence verticale.

Le Tableau II présente la Grille d'analyse des unités d'information des études de cas de décentralisation qui sera utilisée.

TABLEAU II

Grille d'analyse des unités d'information des études de cas
de décentralisation

TABLEAU II						
GRILLE D'ANALYSE DES UNITES D'INFORMATION DES ETUDES DE CAS DE DECENTRALISATION						
ETAPES DE LA RECHERCHE		ANALYSE TRANSVERSALE				
ANALYSE VERTICALE	Catégorie d'information/pratiques de décentralisation	E1	E2	E3	E4	TOTAL
	1. Objet de la décentralisation					
	2. Orientations et objectifs					
	3. Processus de décentralisation					
	3.1 Les acteurs					
	3.2 Mécanismes de communication et de participation					
	3.3 La prise de décision et les décideurs					
	3.4 Les responsabilités transférées					
	3.5 Les moyens pour assurer la décentralisation					
	4. Les résultats					
	5. Rapport entre l'Etat et les collectivités					
	6. Autres					
	TOTAL DES UNITES D'INFORMATION					

Conclusion

Nous avons brossé dans ce chapitre, la méthodologie ainsi que les instruments utilisés pour répondre aux objectifs de la recherche.

Les deux chapitres qui suivent présentent les résultats de l'analyse verticale et l'analyse transversale des quatre études de cas de décentralisation retenues. Elles visent à définir, au chapitre 6, un cadre de référence pour supporter la prise en charge dans un processus de décentralisation.