

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

LA GIEBV EST-ELLE EFFICACE SUR LE PLAN ENVIRONNEMENTAL? UNE ÉTUDE DE
CAS

MÉMOIRE DE MAÎTRISE

PRÉSENTÉ À

L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC EN OUTAOUAIS

comme exigence partielle

de la maîtrise en sciences sociales du développement territorial

PAR AMANDINE COCHARD

Avril, 2016

REMERCIEMENTS

Selon la règle, les remerciements sont là pour permettre à l'auteure (moi-même dans le cas présent), de remercier toutes les personnes qui ont aidé à la réalisation de ce travail. Il est vraisemblable que je n'y parviendrais pas. Ce mémoire marque à la fois le début et la fin de mon investissement au Québec et à l'UQO, aussi, toutes les personnes qui ont croisé ma route durant ces cinq années ont matières à figurer sur cette page, car m'ont aidé à achever ce travail.

Il est bien évident que sans l'accord et l'amabilité des personnes de l'ABV des 7, ce mémoire n'aurait pas été comme tel. Il aurait été très différent aussi sans l'appui de mon directeur de recherche Guy Chiasson.

Toujours à l'UQO, je remercie chaleureusement le personnel technique et administratif qui malgré les directives bureaucratiques s'occupe humainement de nous.

Pour l'opportunité de travailler au sein de centre de recherche, de rencontrer des équipes dynamiques et de financer mes études, merci aux chercheurs qui m'ont fait confiance : Guy Chiasson, Denyse Côté, Martin Robitaille et Serge Gagnon. Une mention spéciale pour Serge, qui fut à l'origine de ma venue à Gatineau et un ami regretté.

Enfin, pour les pauses sociales/jardinages/débats, (et cigarettes) qui sont aussi l'occasion de remettre en perspective nos idées, merci à une foule de belles personnes rencontrées au gré de détours à l'UQO dont Élodie, Nathalie, Annie, Patrick, Otilia, Annélie, Jaika, Édith...

Puis, en dehors de ce microcosme universitaire, un grand merci aux amis de Gatineau qui m'ont aidé à me déchargé l'esprit, aux amis de France ainsi qu'à ma famille également, pour qui cette aventure n'a pas été facile mais qui a supporté ce projet tout au long. En tout dernier, mais non des moindres, merci à mon amour.

RÉSUMÉ

La gestion et la gouvernance de l'eau est un sujet sensible qui peut questionner de nombreuses problématiques, qu'elles soient internationales, locales, de genre ou d'équité sociale. Les enjeux sont multiples et d'importances (maintien de la paix, production alimentaire, protection des écosystèmes, salubrité publique...) (Petrella, 2008). La remise en question de la gestion traditionnelle des ressources naturelles s'est traduite par la mise en place de nouveaux modes de gouvernance et de gestion (Chiasson, Boucher, & Martin, 2005). En tant que réponse pour résoudre les problèmes environnementaux, ils apparaissent comme un enjeu majeur pour de nombreux chercheurs et politiques. L'objectif étant de trouver un mode de gestion viable et durable de la ressource, qui vise sa protection mais qui permet aussi son utilisation pour le développement socio-économique. Ainsi, une nouvelle forme de gestion de l'eau, la gestion intégrée par bassin versant, a été prônée à la fois par des scientifiques, des politiciens et les grandes organisations internationales. Elle a pour objectifs de répondre aux déficits de légitimité et d'efficacité associés à la gestion traditionnelle. Cependant la gestion intégrée de l'eau permet-elle de répondre aux problèmes environnementaux ? Autrement dit, la GIEBV (gestion intégrée de l'eau par bassin versant) est-elle efficace au regard des résultats environnementaux? Notre proposition est d'analyser l'efficacité environnementale de cette nouvelle gestion de l'eau, en Outaouais. Nous voulons donc étudier la mise en œuvre de la GIEBV en Outaouais et évaluer son efficacité environnementale. Au regard de notre problématique, nous avons identifié des questions subsidiaires à savoir : Les OBV permettent-ils la mise en œuvre de la gestion intégrée? L'efficacité environnementale découle-t-elle de l'action des OBV?

Nous faisons le postulat que l'efficacité environnementale de la GIEBV découle des réalisations et résultats de l'organisme de bassin versant. Les hypothèses retenues étaient que l'OBV permet la mise en œuvre de la gestion intégrée dans une certaine mesure mais manque de cadre légal (H1). De plus, la GIEBV alourdit le processus de prise de décision, rallonge le temps alloué à la décision et serait propice à des prises de décision plus soft que ne le ferait l'État (H2), ce qui ne va pas dans le sens de l'efficacité environnementale.

Pour répondre à notre question de recherche, nous nous sommes inscrites dans une méthodologie de recherche qualitative d'étude d'un cas, qui s'est appuyée sur deux méthodes de collecte de données complémentaires, à savoir : l'entretien semi-dirigé et l'étude documentaire. L'enquête a été menée au sein de l'Organisme de Bassin Versant (OBV) en charge de la mise en œuvre de la GIEBV sur le territoire de l'Outaouais : l'ABV des 7.

Nous avons donc réalisé 7 entrevues semi-dirigées, chacune ayant durée entre une heure et une heure et demie. Elles ont été effectuées de Juin à Août 2015. Ces entretiens nous ont été particulièrement utiles co-évaluer l'efficacité environnementale et mieux comprendre le fonctionnement de la gestion intégrée de l'eau en Outaouais. L'étude documentaire nous a elle aussi donnée des éléments essentiels pour évaluer l'efficacité environnementale. D'une part, cela nous a permis de choisir l'enjeu de référence et d'identifier les objectifs et indicateurs qui lui sont associés. D'autres parts, les documents (notamment les rapports d'activités et autres documents réalisés par l'ABV des 7) ont été particulièrement intéressants pour la compréhension du fonctionnement de l'organisme et pour l'évaluation de ses réalisations.

Les différentes entrevues et documents analysés dans le cadre de cette recherche ont permis de mettre en évidence la particularité et singularité du fonctionnement de la GIEBV selon les territoires. En Outaouais, bien que la gestion de l'eau se veuille intégrée, les caractéristiques d'une

GIEBV ne se voient pas complètement réalisées. Des améliorations liées à la participation, la transdisciplinarité et la représentativité pourraient être réalisées mais c'est principalement des lacunes en termes d'autorité et de financement qui limitent la capacité de la gestion réalisée à devenir GIEBV. L'efficacité environnementale de la gestion mise en œuvre se voit elle aussi remise en question malgré une amélioration de la gestion de l'eau depuis une vingtaine d'années selon les acteurs. En effet, du fait d'une mise en œuvre partielle de la gestion intégrée, nous n'avons pu conclure sur son efficacité environnementale même si nous avons pu mettre de l'avant l'efficiences du travail réalisé par l'ABV des 7.

Table des matières

LISTE DES TABLEAUX, FIGURES, CARTES ET ENCARTS.....	x
LISTE DES SCHÉMAS	x
LISTE DES CARTES.....	xi
LISTE DES ENCARTS	xi
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES.....	xii
INTRODUCTION	14
CONSTRUCTION DE L’OBJET DE RECHERCHE	16
1. LA GOUVERNANCE ET GESTION DE L’EAU AU QUÉBEC : DES ÉLÉMENTS DE CONTEXTE.....	16
1.1. L’eau, un or bleu	16
1.1.1. Une diversité de dimension	16
1.1.1.1. Une dimension sociale	16
1.1.2. Des enjeux majeurs	19
1.2. Du gouvernement à la gouvernance.....	23
1.3. La nouvelle gouvernance : participative, hégémonique et efficace	24
1.4. La gouvernance de l’eau	25
1.4.1. Historique de la gestion de l’eau au Québec	26
1.4.2. La gouvernance de l’eau actuelle : la PNE	27
1.4.3. La gestion intégrée par BV	29
CONSTRUCTION DU CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE	34
2. LA QUESTION DE RECHERCHE PRINCIPALE	34
3. LE CADRE ANALYTIQUE : Revue de littérature	35
3.1. La gouvernance en environnement : un débat quant à la portée de la participation du public	36
3.1.1. La portée et les limites de la participation dans l’action publique environnementale	38
3.2. La gestion intégrée de l’eau	42
3.2.1. Une gestion sous l’égide du Développement Durable.....	42
3.2.2. La gestion intégrée	47

3.2.3. Les études sur la GIEBV au Québec.....	50
3.3. L'efficacité environnementale	54
3.3.1. Les diverses formes d'évaluations de l'efficacité.....	55
3.4. Les liens entre ces différents concepts	59
4. HYPOTHÈSES DE RECHERCHE	62
5. DÉFINITION DES DONNÉES PERTINENTES.....	63
5.1. La gestion intégrée par bassin versant.....	63
5.2. L'efficacité environnementale.....	64
5.2.1. L'efficacité en termes d'impacts	65
5.2.2. L'efficacité en termes de réalisations et de résultats	66
6. L'OBSERVATION : CHOIX DE LA MÉTHODOLOGIE ET DE LA MÉTHODE DE RECHERCHE.....	67
6.1. La stratégie de recherche : l'étude de cas	67
6.2. Les méthodes de collecte de données.....	70
6.2.1. La méthode de l'entretien	71
6.2.2. L'étude documentaire.....	74
6.2. La stratégie de traitement et d'analyse des données.....	75
6.3. Les limites.....	76
7. CONSIDÉRATIONS ÉTHIQUES	77
8. VALIDITÉ INTERNE ET EXTERNE DE LA RECHERCHE	78
9. PLAN DE TRAVAIL ET CALENDRIER DE RÉALISATION	80
PRÉSENTATION DES RÉSULTATS ET INTERPRÉTATION.....	81
10. PRÉSENTATION DU CAS D'ÉTUDE	81
10.1. Le territoire couvert par l'ABV des 7.....	81
10.2. Missions et mandats défini par l'ABV des 7.....	84
10.3. Structure des OBV.....	86
10.3.1. Rôle et composition des OBV.....	86
10.3.2. Le fonctionnement de l'ABV des 7.....	88
10.4. Le PDE et les contrats de bassin.....	94
10.4.1. Le PDE, un outil stratégique	94
10.4.2. Le PDE de l'ABV des 7.....	95

10.4.3.	Les contrats de bassin	97
11.	ANALYSE ET INTERPRÉTATION DES RÉSULTATS	99
11.1.	Rappel des questions de recherches et des hypothèses	99
11.2.	La gestion de l'eau sur le territoire de l'ABV des 7	99
11.2.1.	Une gestion structurée.....	101
11.2.2.	Une gestion de l'eau transdisciplinaire?	103
11.2.3.	Une gestion de l'eau participative et représentative?.....	107
11.2.4.	Des décisions non contraignantes	115
11.2.5.	Un cadre légal flexible et des traditions particulières liées à la grandeur du territoire 117	
11.3.	Rôle des différents acteurs	119
11.4.	Fonctionnement général de l'ABV des 7.....	120
	CONCLUSION PARTIELLE	124
12.	L'EFFICACITÉ ENVIRONNEMENTALE PROVIENT-ELLE DE L'ACTION DES OBV?	126
12.1.	Quelles ont été les réalisations de l'ABV des 7?	126
12.1.1.	Un pouvoir symbolique	127
12.1.2.	La fréquence des réunions en ajustement.....	127
12.1.3.	Une rapidité de décision à impact limité	128
12.1.4.	Un seuil invisible.....	128
12.1.5.	Une stratégie basée sur la sensibilisation	129
12.1.6.	Des actions difficiles à comptabiliser, mais innovantes.....	130
12.1.7.	Une communication unilatérale.....	131
12.2.	La stratégie de l'ABV des 7, une stratégie efficace?	133
12.2.1.	Un coût de restauration d'habitat trop élevé	134
12.2.2.	Une création de volonté politique?	134
12.2.3.	Un entre-soi favorisé.....	134
12.2.4.	Des gains en capital scientifique	135
12.2.5.	Des convictions quant aux changements de comportements à moyens termes ...	136
12.3.	Quels sont les impacts actuels de la gestion de l'eau mise en œuvre par l'OBV?.....	137
12.3.1.	Une caractérisation incomplète.....	137

12.3.2. Une évolution de la qualité de l'eau inégale.....	138
12.3.3. Une perception des acteurs en demi-teinte	139
CONCLUSION PARTIELLE	141
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	145
BIBLIOGRAPHIE	152
ANNEXE 1 : GUIDE D'ENTRETIEN.....	161
ANNEXE 2 : LA GRILLE D'ANALYSE DES DOCUMENTS.....	163
ANNEXE 3 : STRATÉGIE DE COLLECTE DES DONNÉES	164
ANNEXES 4 : PLAN D'ACTION ET SUIVI POUR LES ENJEUX A ET F.....	165

LISTE DES TABLEAUX, FIGURES, CARTES ET ENCARTS

TABLEAU 1 : CARACTÉRISTIQUES DE L'APPROCHE QUÉBÉCOISE DE GIEBV

TABLEAU 2 : RÔLE ET COMPOSITION DES TABLES DE CONCERTATION

TABLEAU 3: COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'OBV

TABLEAU 4 : NOMBRE D'ORIENTATION, D'OBJECTIFS ET D' ACTIONS PRÉVUES SELON LES ENJEUX

TABLEAU 5 : NOMBRE D' ACTIONS SUR LE TERRITOIRE SELON LES ENJEUX

TABLEAU 6 : RÔLE DES DIVERS ACTEURS DE L'EAU SELON LES ENTRETIENS RÉALISÉS

TABLEAU 7 : IMPORTANCE ET INFLUENCE DES DIVERS ACTEURS SELON LES ENTRETIENS RÉALISÉS

TABLEAU 8: RÉSULTATS D'ENQUÊTE SELON LA MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES

TABLEAU 9: RÉSULTATS SELON LES MÉTHODES DE COLLECTE DE DONNÉES

LISTE DES SCHÉMAS

SCHÉMA 1 : SCHÉMA DES DIVERS TYPES D'ÉVALUATION

SCHÉMA 2 : LA GOUVERNANCE COMME SOLUTION

SCHÉMA 3 : LA GOUVERNANCE COMME PROBLÈME

SCHÉMA 4 : MINDMAP DE L'OPÉRATIONNALISATION DE LA GIEBV

SCHÉMA 5 : MINDMAP DE L'OPÉRATIONNALISATION DE L'EFFICACITÉ ENVIRONNEMENTALE SUBSTANTIELLE

SCHÉMA 6 : CYCLE DE LA GESTION INTÉGRÉE DE L'EAU PAR BASSIN VERSANT

SCHÉMA 7 : FONCTIONNEMENT DE L'ABV DES 7

LISTE DES CARTES

CARTE 1 : LE TERRITOIRE DE L'ABV DES 7 (ZONE 3) PARMIS LES 40 OBV DU QUÉBEC.

CARTE 2 : TERRITOIRE DE GESTION INTEGEE DE L'EAU DE L'ABV DES 7

LISTE DES ENCARTS

ENCART 1 : LE BASSIN VERSANT

ENCART 2 : LA LÉGISLATION ENTOURANT LES OBV ET LA GIEBV

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

ABV des 7 : l'agence de bassin versant des 7

AGA : Assemblée générale annuelle

BAPE : Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

BV : Bassin Versant

CA : Conseil d'administration

CE : Conseil exécutif

CLD : Centre local de développement

CMED : Commission mondiale sur l'environnement et le développement

CNRS : Centre national de la recherche scientifique

COMGA : Comité de bassin versant de la rivière Gatineau

CREDDO : Conseil Régional de l'Environnement et du Développement Durable de l'Outaouais

CREO : Conférence régionale des élus de l'Outaouais

CRRNTO : Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire public de l'Outaouais

CVAA : Critère de qualité chimique pour la vie aquatique

DD : développement durable

EAE : Espèces Aquatiques Envahissantes

EIE : Évaluation des impacts sur l'environnement

GI : Gestion intégrée

GIEBV : Gestion intégrée de l'eau par bassin versant

IQBP : Indice de qualité bactériologique et physicochimique

MDDELCC : Ministère du Développement Durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements Climatiques

MRC : Municipalité Régionale de Comté

OBNL : organisme à but non lucratif

OBV : Organisme de bassin versant

ONU : Organisation des Nations Unies

PDE : Plan Directeur de l'Eau

PNE : Politique nationale de l'eau

PSADR : Projet de schéma d'aménagement et de développement révisé

ROBVQ : Regroupement des organismes de bassins versants du Québec

INTRODUCTION

L'eau est une ressource naturelle des plus nécessaires mais elle est inégalement répartie sur la planète. Au Québec, l'eau est très abondante¹, avec des milliers de rivières et lacs. Durant de nombreuses années, la gestion de l'eau au Québec avait pour finalités la navigation, le flottage du bois et la pêche (Brun, 1970, p. 41). La question de la raréfaction de l'eau, de son partage ou d'un manque de disponibilité limitant le développement ne s'est manifestée qu'à la fin des années 80 (Lasserre et Descroix, 2005). Couplée à une prise de conscience de la vulnérabilité de la ressource² mais aussi de ses potentialités, la gestion de l'eau devint un enjeu important pour le gouvernement provincial tout comme dans l'opinion publique. Le BAPE s'est alors vu confier le mandat de faire enquête et de tenir une audience publique sur la question en 1998. Le rapport sort en 2000 et la Politique nationale de l'eau (PNE) voit le jour en 2002 (Québec, 2002). Celle-ci institue -entre autres- la gestion intégrée par bassin versant pour réformer la gouvernance de l'eau. En 2009, la loi sur l'eau vient conforter la volonté du gouvernement d'adopter une approche de GIEBV (2009-c.21-a.13). Or, bien que la gestion intégrée soit un concept qui date, la GIEBV, GIRE ou encore l'IWRM (Integrated Water Resources Management) est devenue un paradigme de gestion populaire auprès des gouvernements, chercheurs et praticiens depuis les années 90. Instituée dans de nombreux pays, la GIEBV est encore très récente au Québec et nous pouvons nous interroger sur son efficacité. Le mémoire proposé portera donc sur la gestion intégrée de l'eau au Québec où nous questionnerons son efficacité sur le plan environnemental. La PNE (Québec, 2002) a donné la responsabilité locale de la mise en œuvre de la gestion intégrée de l'eau à des organismes dits « de bassin ». Ces organismes,

¹ 10% du territoire est recouvert d'eau douce

² du fait de la pollution des cours d'eau comme par la menace des changements climatiques

composés de membres représentatifs de l'ensemble des acteurs de l'eau présents dans le bassin versant (locaux, régionaux, publics, privés) devaient agir comme des tables de concertation et de planification. Le premier objectif de ce mémoire est donc d'analyser la gestion de l'eau actuelle réalisée par un organisme de bassin versant (OBV) au Québec, celui de l'Agence de Bassin Versant des 7 (ABV des 7). Nous voulons déterminer, si après une douzaine d'années de mise en œuvre, la gestion effective de l'eau par un OBV est une gestion que l'on peut qualifier d'intégrée.

Le deuxième objectif est d'analyser le fonctionnement et les actions d'un OBV afin d'évaluer leur efficacité environnementale.

D'après Yin (2003), cinq éléments essentiels doivent se retrouver dans un devis de recherche : la question d'étude (sur le fond et la forme), les hypothèses associées qui vont guider le chercheur dans sa collecte de données, l'unité d'analyse, la logique qui lie les données aux hypothèses et les critères d'interprétation des données recueillies. Ces éléments forcent le chercheur à construire une théorie préliminaire (un développement théorique), avant même la collecte de donnée. Le développement théorique est un élément important car il va permettre la généralisation analytique (généralisation théorique). Cette théorie va être testée et/ou développée par l'étude de cas (la pratique). Il est essentiel de savoir au préalable que chercher, comment (avec quelles méthodes) et de quelle manière (quel cadre théorique) cela sera analysé, savoir si l'on cherche à expliquer, décrire, évaluer... Ceci est possible par la lecture de ce qui s'est écrit sur le sujet mais également grâce aux discussions avec des collègues. La question de recherche se trouve après la revue de littérature, il faut ensuite réfléchir pour « trouver » le bon cas d'étude, collecter et analyser les données et ensuite, écrire son mémoire...

Ce sont donc ces éléments que nous voulons présenter ici.

CONSTRUCTION DE L'OBJET DE RECHERCHE

1. LA GOUVERNANCE ET GESTION DE L'EAU AU QUÉBEC : DES ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

Au niveau des ressources naturelles, et notamment de l'eau, nous sommes passés d'une gestion traditionnelle, axée sur l'autorité, la hiérarchie et la réglementation³, à une gestion plus ascendante, décentralisée annoncée comme une réponse aux nouvelles problématiques de l'action publique et aux divers enjeux liés à l'eau, à l'international, comme au Québec. Cette nouvelle gouvernance ambitionne de permettre à la fois la protection de la ressource mais également son utilisation pour le développement économique.

1.1. L'eau, un or bleu

« L'eau, c'est toujours la vie, l'eau c'est parfois la mort. Mais l'eau c'est aussi le pouvoir, l'eau c'est aussi l'argent. Car l'eau est un bien, Mesdames et Messieurs, et ce sera demain encore plus qu'aujourd'hui, une richesse. » (Fauchon,1998. p7.)

1.1.1. Une diversité de dimension

1.1.1.1. Une dimension sociale

L'eau est une ressource naturelle essentielle pour tous les organismes vivants. Elle se retrouve sous forme liquide, gazeuse comme solide. Sur Terre, elle est avant tout présente dans les océans (97,2% des réserves d'eau mondiales), dans les glaciers (1,8%) ou eaux souterraines (0,9%). Seules 0,02% des réserves d'eau sont sous formes d'eau douce au sein de lacs, fleuves et rivières

³ donc du « command and control » du gouvernement

(Paquerot, 2005). Pourtant, le rôle de cette eau douce est primordial et très varié. L'eau a en effet plusieurs dimensions. De par ses fonctions biologiques, l'eau en tant que principal constituant de la matière vivante est essentielle aussi bien pour les végétaux que pour les animaux, dont les êtres humains. La quantité moyenne d'eau contenue dans un organisme humain adulte est de 65 %. Elle apporte les substances nutritives et permet d'évacuer déchets et toxines. Par son rôle vital, l'eau a donc une dimension sociale très forte. En effet, les usages dits domestiques de l'eau (boisson, hygiène, cuisson, arrosage) ont des fonctions sanitaires et vocation à limiter le risque de maladies, de décès ou de malnutrition (Petrella et Oliva; 2003), 30 000 personnes meurent quotidiennement de maladies dont l'origine est l'absence d'eau potable et de services hygiéniques). Ces usages exigent pour majorité une eau de qualité. Or, en 2001, près d'un habitant sur quatre n'avait pas accès à de l'eau de qualité suffisante (Roche, 2001). L'accessibilité à l'eau, qui plus est de bonne qualité, est très inégale dans le monde. De nombreux pays souffrent de stress hydrique (Petrella et Oliva, 2003) et l'eau douce devient une denrée rare (Dehoorne et Saffache, 2008). Alors que la consommation moyenne par habitant est d'environ de 40 litres d'eau par jour (selon le CNRS), un malgache en consomme 10 litres, tandis qu'un parisien en consomme 240 et un américain 600 litres. Cependant, malgré l'importance de la consommation d'eau domestique, celle-ci n'est que le troisième secteur consommateur d'eau (Shiklomatov, 1998), derrière l'agriculture et l'industrie.

1.1.1.2. Une dimension économique

En effet, outre ses fonctions vitales pour les organismes vivants, l'eau est aussi une ressource indispensable au développement des sociétés humaines. Nous pouvons d'ailleurs souligner la corrélation entre la présence de l'eau (rivière, océan) et l'occupation humaine. Elle a conditionné l'implantation de bourg mais aussi l'activité économique agricole et industrielle (Barbason et

Maréchal, 1997). L'eau est en effet nécessaire à la production de la majorité des biens et services. Il s'agit d'une ressource naturelle limitée qui fait l'objet de demandes croissantes, et pour laquelle l'homme n'a pas trouvé de substitut dans la majorité de ses fonctions. Entre son coût de gestion⁴ mais également sa commercialisation, son utilisation pour l'électricité, l'agriculture ou l'industrie, l'eau a une réelle dimension économique.

Par ses caractéristiques, elle intervient dans de nombreuses activités de production. C'est par exemple le cas pour l'agriculture (irrigation, arrosage, alimentation du bétail, etc.) et l'industrie (refroidissement des moteurs, lavage des matières premières, fabrication du papier, etc.). Par sa valeur esthétique et récréative, elle fait également partie de l'économie du loisir. Enfin, sa fonction écologiqu e (comme biotope aquatique) sert également certaines activités économiques comme la pêche. Depuis quelques années, les services écosystémiques rendus par l'eau commencent aussi à être pris en compte dans l'évaluation économique de l'eau (Bonnet, 2012).

Au cours des dernières décennies, la demande en eau a évolué principalement face à l'accroissement démographique et au développement de nouvelles techniques agricoles. Entre 1961 et 2009, les surfaces irriguées ont été plus que multipliées par deux (de 139 à 301 millions d'hectares)⁵ et selon le CNRS, entre 1900 et 1975, la consommation mondiale d'eau agricole a été multipliée par six.

Ainsi, en termes économiques, la ressource « eau » est un bien qui se raréfie : la disponibilité de l'eau à l'échelle planétaire étant fixe alors que la demande augmente. Sa forte utilisation dans l'agriculture comme dans l'industrie a de nombreux impacts sur la quantité d'eau consommée mais aussi sur la qualité de l'eau restituée (Petrella et Oliva, 2003).

⁴ Captation d'eau de source, traitement, stockage, réseaux de distribution, usines de traitements des eaux usées...

⁵ Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, 2013

1.1.1.3. Une dimension environnementale

Nous ne nous attarderons pas ici sur les fonctions écologiques de l'eau, étant donné la multitude de celles-ci. Comme nous l'avons précisé plus haut, l'eau est essentielle à la vie, animale comme végétale. L'eau permet la création de biotopes aquifères et a ainsi un rôle non négligeable et non contestable dans l'existence et la préservation de la biodiversité. Grâce à l'infiltration et à la photosynthèse, l'eau a aussi une capacité de dépollution.

1.1.1.4. Une dimension géopolitique

Il ne faut pas oublier sa dimension politique et géopolitique. En effet, l'eau, par nature, est mobile à travers son cycle (évaporation, transpiration, condensation, précipitation, stockage, ruissellement). Pourtant, l'eau est territoriale dans bien des aspects, notamment en ce qui a trait aux réservoirs d'eau (tels que les eaux souterraines et les lacs) et aux bassins versants. Elle fait fi des frontières politiques, les fleuves et rivières traversent les pays, selon Andréassian et Margat (1997), on dénombrerait pas moins de 260 fleuves plurinationaux, en sus des lacs transfrontaliers. Cela montre ainsi la complexité de la question du partage des eaux, surtout lorsque l'on sait son utilité pour l'homme en termes sanitaires, alimentaires et énergétiques.

1.1.2. Des enjeux majeurs

« De toutes les crises d'origine sociale ou naturelle auxquelles les êtres humains sont confrontés, c'est celle de l'eau qui est le plus au cœur de notre survie et de celle de notre planète Terre » (Koïchiro Matsuura, 2003)

Les enjeux de l'eau correspondent aux préoccupations majeures qui découlent des problématiques associées aux différentes dimensions de l'eau pour l'être humain. Les enjeux de la gouvernance de l'eau sont multiples et d'importances (maintien de la paix, production alimentaire, protection des écosystèmes, salubrité publique...) (Petrella, 2008), que nous pouvons les regrouper

selon trois grandes typologies, à l'instar de Marcotte-Latulippe et Trudelle (2012) : la quantité et la disponibilité de l'eau, l'appropriation de l'eau et la qualité de l'eau.

1.1.2.1. Enjeux de quantité, de disponibilité

Parmi les caractéristiques de l'eau et problématiques qui en découlent, une des plus significatives est le caractère local et temporel de sa disponibilité. En effet, du fait du cycle de l'eau, la quantité d'eau présente sous forme liquide et donc que l'on peut potentiellement prélever varie en fonction du climat (température, pluviométrie), des caractéristiques géophysiques du sol, des prélèvements passés, des activités socio-économiques locales, de l'urbanisation, de la période (été, printemps, hiver...) etc. Ainsi, la quantité disponible varie considérablement selon le temps et l'espace. De par ses dimensions sociales et économiques, la demande en eau ne cesse d'augmenter, alors même que l'offre n'est pas extensible. Ainsi, l'exploitation de l'eau s'est accrue du fait des besoins de consommations liés à l'agriculture intensive et à l'accroissement de la population (Lasserre et Descroix, 2005). De plus, les changements climatiques pourraient également avoir des conséquences négatives sur la quantité d'eau disponible à certains endroits⁶. Ainsi, la quantité d'eau disponible pour les besoins humains (domestiques, agricultures, industries) risque de faire défaut localement, dans les zones sous stress hydrique (OCDE, 2012). La ressource se raréfie donc et entraîne des enjeux d'appropriation et de concurrence entre ses différentes fonctions.

1.1.2.2. Enjeux d'appropriation

Le contrôle de la ressource « eau », l'accès à l'eau, sont porteurs de tensions et conflits, que ce soit entre États (comme par exemple entre Israël et Palestine; la Turquie et l'Irak et la Syrie, l'Arizona et le Colorado etc.) comme entre acteurs.

⁶ L'augmentation de température entraînant une évaporation plus importante de l'eau, d'où une diminution des niveaux d'eau, autant dans les cours d'eau que dans les nappes phréatiques.

D'aucuns s'interrogent d'ailleurs à savoir « si le prochain siècle sera celui des guerres de l'eau » (Lasserre, 1999)⁷. En effet, de nombreux acteurs l'utilisent, que ce soit pour l'agriculture, la plaisance, la baignade, la pêche, l'énergie et de nombreux conflits d'usage existent en rapport à cette ressource. La constatation de sa répartition inégale sur la terre et de la dégradation grandissante de sa qualité est connue et largement documentée (Petrella, 1998). On tend également à assister à une raréfaction de cette ressource (Unesco, 2003b). Son appropriation est donc un enjeu crucial à l'heure actuelle. La liste des conflits pour son appropriation est longue, et provient soit de tensions quant à l'accès à l'eau ou à son utilisation.

Ainsi, la disponibilité ou plutôt le manque de disponibilité de cette ressource peut avoir des répercussions sur le développement socio-économique d'une région, entraîner des conflits majeurs ou même être un risque pour la santé. L'eau affecte le bien-être social et le développement économique de plusieurs secteurs.

1.1.2.3. Enjeux de qualité

Les enjeux liés à la qualité de l'eau concernent les problèmes de pollution de l'eau. L'utilisation de l'eau par l'être humain a entraîné la dégradation de la ressource. La pollution de l'eau est diverse : chimique, thermique mais aussi bactériologique. Par son usage domestique, des graisses, détergents, matières fécales, médicaments, etc., polluent l'eau notamment en matières organiques, en azotes et en phosphore. L'utilisation agricole de l'eau, outre d'avoir un impact sur la quantité d'eau à travers l'irrigation influe aussi sur la présence de pesticides, de nitrates et de phosphates, qui favorise l'eutrophisation et la prolifération d'algues vertes. Enfin, l'industrie est à l'origine d'une grande diversité de pollution, dépendamment des secteurs industriels (matières

⁷ Ou encore Frérot, 2009.

organiques, hydrocarbures, métaux, des acides, de l'eau chaude, etc.). Parmi les industries considérées comme les plus polluantes on retrouve les industries chimiques, les papetières, les industrie-agro-alimentaire, etc.

Les conséquences d'une eau polluée sont d'importances. Selon l'ONU (2003), chaque année, des millions de personnes meurent du fait d'eau contaminée et de maladies liées à l'eau. Ainsi, la pollution bactériologique de l'eau entraîne des décès et des maladies chez les êtres vivants. De même, trop de matières organiques dans l'eau causent l'asphyxie de la faune aquatique. Certains polluants (médicaments, pesticide, métaux lourds), même à dose relativement faible peuvent perturber la reproduction et le développement de certaines espèces animales comme végétales. La pollution de l'eau provoque ainsi nuisances et risques pour la santé humaine ainsi que pour l'environnement. Selon certains auteurs, la qualité de l'eau est donc un paramètre primordial pour le développement sur le long terme (Simonovic Slobodan. P, 2002).

C'est une ressource rare, non substituable et essentielle à la vie mais sa capacité à soutenir les besoins économiques et sociaux actuels et futurs est remise en question car les prélèvements en eau sont importants et la qualité de la ressource est parfois insuffisante. Ainsi, la crise de l'eau concerne davantage le rapport entre les êtres humains et l'eau que la ressource en elle-même (Blouin Genest, Julien et Paquerot, 2012).

Au Québec, malgré des ressources en eau indéniables⁸, se posent également des défis considérables (Brun, 2009). La qualité des eaux fait défaut dans de nombreux cas, du point de vue autant biologique que physico-chimique (Bouguerra, 2003)⁹, et des pressions se feront de plus en plus fortes sur la ressource eau (IPCC, 2014) du fait du changement climatique. En outre, le coût associé aux politiques

⁸Le Québec compte environ 430 bassins versants majeurs, plus d'un demi-million de lacs et 4 500 rivières. L'eau couvre au Québec l'équivalent de la superficie de l'Allemagne (Québec, 2002).

⁹Il parle ainsi de 20 000 lacs canadiens touchés par les pluies acides (Bouguerra, 2003, p. 71).

de l'eau risque d'augmenter, que ce soit pour restaurer la qualité comme pour indemniser les populations lors d'inondations (Brun, Lasserre, et Affeltranger, 2006).

Les problématiques et enjeux de l'eau sont complexes et concernent à la fois les citoyens, les entreprises, les territoires, les nations... La gestion de l'eau est alors un enjeu de société. Pour y faire face, les modèles de prises de décisions au sein des politiques publiques ont évolué et nous sommes passés d'un modèle de gouvernement à un modèle de gouvernance.

1.2. Du gouvernement à la gouvernance

De nombreuses contestations et crises sociales, économiques et écologiques¹⁰ ont amené une remise en question des modèles de gouvernance et de gestion dominants à l'échelle internationale, nationale comme provinciale (Bourque, Duchastel et Pineault, 1999; Jacquet, 2001; Jouve, 2005). Elle s'accompagnerait d'une demande de participation citoyenne dans les affaires publiques (Chevallier, 2003). Dans le domaine des ressources naturelles, des expériences de nouveaux modes de gouvernance et de gestion se sont alors mises en place (Chiasson, Boucher, et Martin, 2005). Elles tentent de répondre à des problématiques actuelles telles que la décentralisation de certaines compétences, la participation de nouveaux acteurs, l'intégration des changements climatiques, les problèmes d'utilisation et de qualité de la ressource, la montée en puissance du concept de développement durable et de la prise en compte de l'environnement, etc. (Froger, 2006; Ghiotti, 2006).

¹⁰ La mondialisation, la perte de confiance dans les institutions de l'État, la crise de la représentation, la remise en cause de la démocratie représentative, la crise de l'action publique substantialiste et des mandats d'autorité participent à la mise en place d'une redéfinition des fonctions étatiques (Bourque, et al., 1999; Chevallier, 2003)

1.3. La nouvelle gouvernance : participative, hégémonique et efficace

Des facteurs externes¹¹, notamment la mise en oeuvre de nouveaux modes d'action publique¹², combinés à l'émergence de nouveaux acteurs (infra comme supra-nationaux) ont participé à la naissance de la notion de gouvernance (Chevallier, 2003). Elle est prônée par les politiques, les scientifiques mais aussi par les grandes organisations internationales (FMI, Organisation des Nations Unies, Banque Mondiale) (Tournier 2007). Bien que très populaire, la gouvernance « demeure très variable, mal éclaircie en général, inconsistante dans trop de cas » (Hermet, Kazancigil et Prud'homme, 2005, p.7). En sciences politiques, elle peut être vue comme un synonyme de gouvernement (théorie de la régulation en sciences économiques), comme un cadre normatif et prescriptif (la bonne gouvernance ; la préconisation d'une diminution de l'intervention étatique...) ou comme un cadre analytique pour des systèmes de coordination non hiérarchique (Hufty, 2007). D'autres disciplines utilisent également ce concept, comme l'économie et le management¹³, les relations internationales¹⁴ ou encore la géographie économique et l'économie régionale¹⁵.

Néanmoins, nous pouvons mettre de l'avant que la gouvernance repose sur une dénonciation du modèle traditionnel de politique, centralisé et descendant (Moreau-Defarges, 2008; Simoulin, 2003). Une autorité hiérarchique apparaît de moins en moins efficace et laisse place à une autorité et un pouvoir plus fragmenté au sein de réseaux où la participation est une des dimensions clés (Innes et

¹¹ Selon Pierre et Peters (2000), nous pouvons attribuer l'émergence des discours sur la gouvernance aux crises financières, à la globalisation, aux, au changement idéologique des espaces de régulation (du politique à la sphère marchande)

¹² avec « le passage d'une action publique régaliennne, dont l'outil privilégié est la réglementation, à une action publique partenariale, notamment illustrée par le développement des politiques contractuelles » (Alban et Lewis, 2005, p3)

¹³ d'après les travaux de Coase et de Williamson notamment

¹⁴ Rosenau et Czempiel, 1992

¹⁵ Leloup, Moyart et Pecqueur, 2005

Booher, 2004). Contrairement à l'ancien modèle¹⁶, la gouvernance adopte une vision de l'intérêt général pluriel, qui n'est pas donné mais à construire (Moreau-Defarges, 2008) par l'ouverture du processus politique et décisionnel à une diversité d'acteurs¹⁷ dans un cadre formel ou non (Hamel et Jouve, 2006). Elle suppose également que les solutions provenant de consensus, élaborées collectivement entre différents acteurs présentant des intérêts divergents mais des problèmes partagés, seront privilégiées aux formules autoritaires et à la contrainte des institutions publiques (Wachter, Bourdin, Lévy, et Theys, 2000). La gouvernance fait alors référence à une nouvelle manière de définir les règles du jeu, les buts et priorités des politiques publiques, sur une base de négociation collective qui inclue les grands groupes d'intérêts et non sur l'imposition de choix défini par une seule autorité (Blondiaux et Sintomer, 2002). Elle devrait alors permettre de « parvenir au meilleur équilibre possible entre des impératifs contradictoires, entre des intérêts divergents ; l'action publique est désormais mise en débat, offerte à négociation » (Chevallier, 2003, p.214). L'utilisation de ce terme (à bon ou mauvais escient) « donne à penser que sont accrues la légitimité des décisions, l'efficacité et l'efficience de la gestion de leur application » (Lessard et Brassard, 2006, p. 182-183). Cela « permet (aussi) d'activer les connotations positives qui s'attachent au vocable; l'action engagée est symboliquement placée sous le signe de la modernité et de l'efficacité » (Chevallier, 2003, p.204).

1.4. La gouvernance de l'eau

Au niveau de la ressource « eau », la nouvelle gestion et gouvernance cherchent à répondre aux enjeux stratégiques évoqués plus haut. Les nouveaux modes de gouvernance et de gestion de

¹⁶ où le processus décisionnel se basait autour de l'État, garant de l'intérêt général et instance de production des normes (Froger, 2006),

¹⁷ publics et privés, de différents niveaux géographiques : local, national, international

l'eau apparaissent pour de nombreux chercheurs et politiques, comme un enjeu majeur¹⁸ : l'objectif étant de trouver un mode de gestion viable et durable de la ressource, qui vise sa protection mais qui permet aussi son utilisation pour le développement socio-économique. Dans le rapport de l'UNESCO (2003a) sur la mise en valeur des ressources en eau, il est mentionné que la crise de l'eau est essentiellement une crise de gouvernance mais que des efforts ont été déployés pour mettre en place les réformes nécessaires. Un de ceux-ci est l'acceptation et la mise en œuvre de la gestion intégrée de l'eau.

1.4.1. Historique de la gestion de l'eau au Québec

Au Québec, la gestion des enjeux hydriques a traditionnellement été sectorielle, effectuées par des agences publiques aux logiques technocratiques, où la participation de la société civile était limitée (Milot, 2009). En effet, la gestion de l'Environnement et celle de l'eau a longtemps été faite au niveau provincial avec en plus de la difficulté d'impliquer les acteurs locaux, une problématique liée à la multiplicité des ministères concernés. Outre les ministères les ministères de l'environnement¹⁹, des ressources naturelles, de la santé et des services sociaux, de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation et des affaires municipales, se rajoutent les ministères fédéraux²⁰. Aussi, chacun a élaboré des stratégies de gestion de l'Eau selon ses prérogatives mais sans harmonisation (Brun et al, 2006). Pourtant, dès 1968, la Commission Legendre chargée de se pencher sur les problèmes juridiques de l'eau, met de l'avant l'idée d'une réforme du droit de l'eau et de la création d'un ministère spécifique avec des offices régionaux. Des expériences de gestion par bassin

¹⁸ En effet, que ce soit pour lutter contre la pollution, gérer la qualité ou la quantité de l'eau disponible pour tel ou tel usage, la gouvernance sera le médium des décisions qui seront prises.

¹⁹ Créé en 1979 face à la dégradation de l'environnement (Marcotte-Latulippe et Trudelle)

²⁰ de l'Environnement (eaux intérieures), de Pêches et océans (pêcheries et protection de l'habitat du poisson), de la Santé (eau potable), des transports (voies navigables, ports et garde côtière), de l'Énergie, mines et ressources naturelles (énergie hydro-électrique), des affaires indiennes et des affaires extérieures (eaux frontalières)

versant se mettent également en place dans les années 70 (Yamaska, Chaudières). Puis dans les années 80, des programmes et plans d'actions voient le jour pour réduire la pollution des cours d'eaux par l'industrie et l'agriculture. La tentative de privatisation de l'aqueduc à Montréal dans les années 90 fit de l'eau un enjeu de débat public, et donna naissance à de nouveaux acteurs (telle que la Coalition pour un débat public sur l'eau). La démarche d'adoption d'une politique de gestion de l'eau fut entreprise par l'organisation d'un Symposium sur la gestion de l'eau au Québec en 1997. Suite à celui-ci et à la polémique concernant l'exportation d'eau provenant du Québec, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement fut mandaté pour faire enquête et de tenir audience publique sur la question de la gestion de l'eau. Le dépôt du rapport, en 2000 a orienté le cadre général de la Politique nationale de l'eau les contours de la PNE. C'est donc avec une volonté d'harmonisation et de modernisation (Québec, 2002) que le Québec a modifié son cadre de gestion de l'eau en 2002²¹ et en 2009²².

1.4.2. La gouvernance de l'eau actuelle : la PNE

La PNE correspond au cadre d'orientation proposé par le bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) et sa commission sur la gestion de l'eau (Commission sur la gestion de l'eau au Québec & Beauchamp, 2000) et se veut participative et décentralisée. Cette politique identifie trois enjeux majeurs²³ dont celui de gérer l'eau de façon intégrée dans une perspective de développement durable (Québec (Province), 2004). Elle poursuit 5 objectifs principaux : réformer la gouvernance, instituer la gestion intégrée, protéger la qualité de l'eau, poursuivre l'assainissement de l'eau et favoriser les activités récréotouristiques. La réforme de la gouvernance devrait permettre la

²¹ La politique nationale de l'eau poursuit 5 objectifs majeurs : réformer la gouvernance, instituer la gestion intégrée, protéger la qualité de l'eau, poursuivre l'assainissement de l'eau et favoriser les activités récréotouristiques

²² Avec la Loi 27

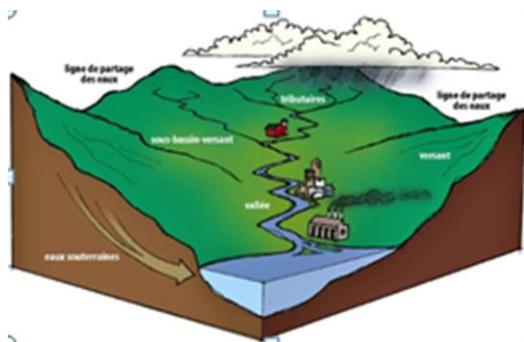
²³ reconnaître l'eau comme patrimoine collectif des Québécois, assurer la protection de la santé publique et des écosystèmes aquatiques

réussite des autres objectifs (Québec, 2002). Ainsi, « afin d'améliorer la gouvernance de l'eau et des écosystèmes aquatiques, le gouvernement s'engage à mettre en œuvre progressivement la gestion intégrée par bassin versant » (Québec, 2002, p17). Selon le MDDELCC, la mise en œuvre de la GIEBV constitue « un engagement majeur de la Politique nationale de l'eau adoptée à l'automne 2002, et vise en premier lieu la réforme de la gouvernance de l'eau » (Québec, MDDELCC, en ligne). La GIEBV vise donc à harmoniser la gestion de l'eau et se caractérise par la reconnaissance de l'échelle territoriale « bassin versant » comme unité de gestion (Plante, 2011) .

ENCART 1 : LE BASSIN VERSANT

Le bassin versant : l'échelle de la gestion intégrée de l'eau

Le bassin versant, ou bassin hydrographique, désigne une région délimitée par des lignes de crête dont les eaux alimentent un exutoire commun (cours d'eau, lac, rivière, fleuve, etc.) (Choquette, Létourneau, et Bardati, 2008) et représente donc l'ensemble du territoire drainé par un cours d'eau principal et par ses tributaires. Sur un même bassin versant, il est très fréquent que plusieurs municipalités, MRC, propriétaires, activités économiques, agricoles et forestières soient présents, leur territoire respectif interagissant l'un avec l'autre par l'écoulement des eaux.



Cette unité géographique naturelle est :

- Divisibles en petites unités : les sous-bassins
- Comprend l'eau de surface, souterraine, le sol, la végétation, la faune et les humains

Cette échelle territoriale pour la gestion de l'eau n'est pas nouvelle. Dès les années 30 aux États-Unis, des expériences de gestion par bassin versant ont eu lieu. Pour Getches (1999), l'échelle de gouvernance la plus appropriée pour des ressources naturelles est celle qui est la plus proche de la population et des ressources affectées par les décisions. Dans le cas de l'eau douce, le bassin versant représenterait mieux cette volonté que des échelons administratifs. En outre cette échelle à l'avantage de s'opposer à une gestion sectorielle en favorisant une gestion spatiale (Brun, 2009). Cependant ce choix a également ses limites : le bassin versant peut ne pas être adéquat pour la gestion des eaux souterraines, pourtant elles aussi au cœur des problématiques autour de l'eau (en termes de quantité et de

1.4.3. La gestion intégrée par BV

Comme le souligne la PNE²⁴, c'est la remise en cause de l'efficacité de la gestion traditionnelle qui a mis de l'avant la gestion intégrée par bassin versant. Des expériences de gestion intégrée existent depuis des décennies, mais c'est véritablement depuis le sommet mondial pour le développement durable de Rio en 1992, que ce concept s'impose. Dès lors, de nombreux pays (la France en 1992, les États-Unis en 1998 avec le Clean Water Action Plan, l'Algérie en 1996) adoptent la gestion intégrée. Cette gestion vise l'harmonisation et la concertation de l'ensemble des secteurs, politiques, institutions²⁵ et acteurs concernés pour « conduire à la mise en œuvre de solutions plus efficaces et, par conséquent, à une amélioration de la santé des cours d'eau, des lacs et des écosystèmes qui y sont associés » (Québec, 2002, p.18). En établissant la GIEBV, la PNE a adopté une approche territoriale et a formalisé la participation au sein de la nouvelle gouvernance de l'eau, notamment dans les organismes de bassin versant (OBV) (Milot et Lepage, 2010). Selon la PNE, la participation des citoyens peut être diversifiée (2002, p. 12)

Ils pourront s'engager de différentes façons : en tant que membres d'organismes chargés de la gestion intégrée par bassin versant et de la gestion du Saint-Laurent, ou encore comme participants aux consultations et aux activités réalisées sous l'égide de ceux-ci. La société dans son ensemble sera ainsi interpellée lors de l'élaboration des plans d'action et de restauration des lacs, du choix des mesures de protection(...) Si plusieurs engagements de la Politique visent une meilleure participation des citoyens et des citoyennes à la gestion de l'eau, ils préconisent aussi la mise en place de mesures pour soutenir cette participation.

La PNE a créée en 2002 des OBV au sein 33 bassins versants (BV) sur la base de la vulnérabilité environnementale, des conflits d'usages ou d'une volonté locale. Ces organismes à but non lucratif sont reconnus par le MDDELCC comme étant le coordonnateur de la gestion intégrée de l'eau à l'échelle d'un bassin versant, chargé d'assurer la mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources

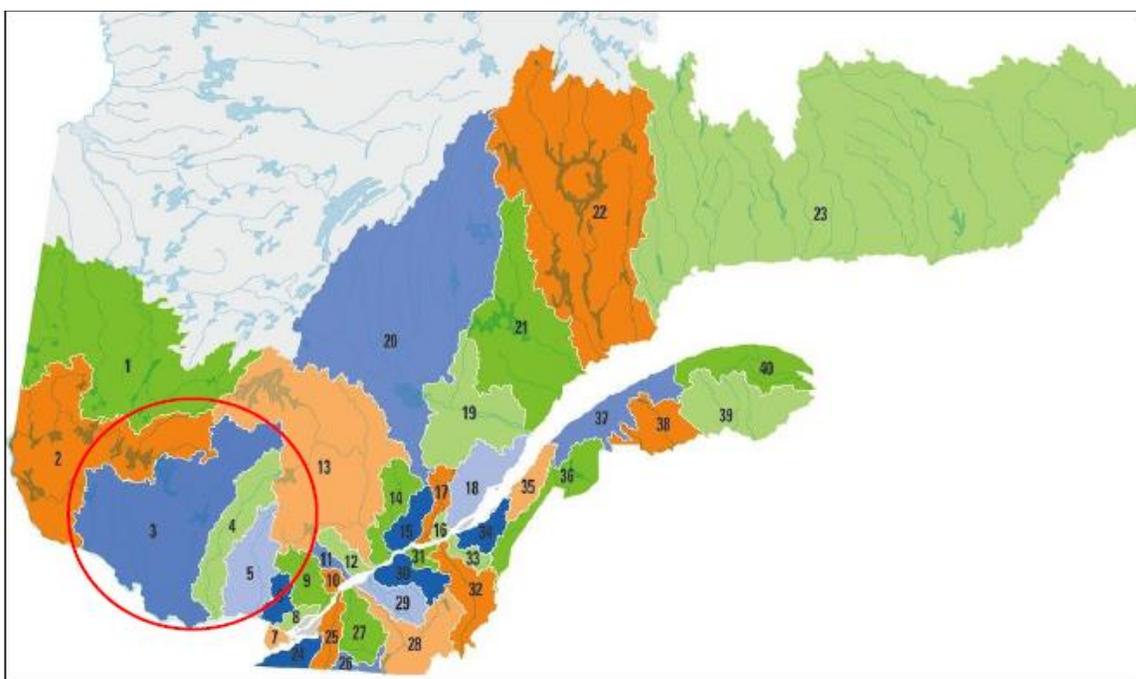
²⁴ « Au Québec, comme dans de nombreux pays, il est de plus en plus reconnu que les pratiques actuelles de gestion des eaux ont atteint les limites de leur efficacité pour régler certains problèmes » (Québec, 2002, p17)

²⁵ huit ministères fédéraux, et huit ministères provinciaux ou sociétés d'État, se partagent la gestion. Les municipalités locales (1 106) et régionales (87) ont également des compétences relatives à cette ressource.

en eau (MDDELCC, 2012). L'organisation de la GIEBV dans chacun des bassins versants est donc sous la responsabilité d'un organisme de bassin versant, c'est-à-dire d'une table de concertation et de planification regroupant des acteurs de l'eau représentatifs des divers usages de l'eau au sein du territoire.

Depuis le redécoupage territorial du Québec méridional de 2009, 40 OBV existent désormais au Québec.

CARTE 1 : LE TERRITOIRE DE L'ABV DES 7 (ZONE 3) PARMI LES 40 OBV DU QUÉBEC. Source : ABV des 7, 2014.



Les OBV reçoivent un financement et un soutien technique de la part du ministère afin de mener à bien leurs missions. D'aucuns critiquent d'ailleurs le manque de moyens financiers alloués à ces organismes compte tenu des objectifs qui leur sont demandés (Brun, 2009; Milot et Lepage, 2010). En effet, en 2009, les OBV²⁶ furent mandatés par le gouvernement du Québec d'instaurer les processus de connaissance et de gouvernance participative au sein de leur zone de gestion

²⁶ 33 bassins versants ont été identifiés par la PNE en 2002, ils sont passés à 40 en 2009

respective. Ces organismes doivent alors travailler à l'élaboration d'une vision partagée, locale du bassin versant, des usages de l'eau et des priorités en matière de protection de la qualité de l'eau. Ces tables de concertation²⁷ auxquelles siègent les représentants des divers acteurs de l'eau présents sur le territoire des bassins versants sont donc en charge d'élaborer et de mettre en œuvre les plans directeurs de l'eau (PDE) en consultant la population et en sollicitant l'expertise locale.

Le tableau ci-dessous présente les diverses caractéristiques de l'approche québécoise de GIEBV.

TABLEAU 1 : CARACTÉRISTIQUES DE L'APPROCHE QUÉBÉCOISE DE GIEBV

OBV	CARACTÉRISTIQUES
CRÉATION	Initié par le gouvernement, les OBV sont créés par les acteurs de l'eau des territoires couverts. Les bassins versants sont déterminés par le gouvernement.
POUVOIR	Les OBV n'ont pas de pouvoirs réglementaires bien que certains membres gouvernementaux présents l'ont (municipalités, MRC, province). Les OBV sont mandaté et soutenu par le ministère pour être l'organisme de référence dans la gouvernance de l'eau
FINANCEMENT	Le gouvernement provincial subventionne les OBV avec un financement de base censé couvrir les frais pour leurs missions mandatés par le gouvernement. Les OBV peuvent également recevoir des financements complémentaires à travers d'autres subventions d'autres paliers ou à travers des contrats.
ACTEURS	Les acteurs souhaités sont les représentants volontaires des différents acteurs de l'eau ainsi que des représentants du gouvernement.
MISSION	Planification concertée par la création d'un Plan directeur de l'Eau. Suivi de la mise en œuvre du PDE
MISE EN ŒUVRE DU PDE	Les acteurs de l'eau (ministères, citoyens, regroupements, entreprises...) sont en charge, de manière volontaire, à mettre en œuvre les actions du PDE qui relèvent de leurs compétences.

Source : adapté de Baril, Maranda et Baudrand, 2006

Ils ont également la charge de réaliser les contrats de bassins. Les OBV mettent en œuvre la gestion intégrée et concertée de l'eau par bassin versant sur des unités hydrographiques allant de 1 000 km² à 165 000 km². Les orientations, la mission, les mandats et l'encadrement de ces organismes sont définis par : la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur

²⁷ La concertation est intégrée au sein de ce que l'on nomme la participation

protection (L.R.Q c. C-6.2; 2009); la Politique nationale de l'eau (2002); l'actuel Cadre de référence pour les organismes de bassins versants du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDELCC, 2012).

ENCART 2 : LA LÉGISLATION ENTOURANT LES OBVs ET LA GIEBV

Conformément à la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection :

✓ « la gestion des ressources en eau doit être réalisée de manière intégrée et concertée dans les unités hydrographiques désignées » et « effectuée en tenant compte des principes du développement durable ». (2009, c. 21, a. 13)

✓ Les organismes de bassin versant ont

pour mission d'élaborer et de mettre à jour un plan directeur de l'eau et d'en promouvoir et suivre la mise en œuvre, en s'assurant d'une représentation équilibrée des utilisateurs et des divers milieux intéressés, dont le milieu gouvernemental, autochtone, municipal, économique, environnemental, agricole et communautaire, dans la composition de cet organisme (2009, c. 21, a. 14).

✓ Pour l'application de l'article 13, le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs peut fixer des règles applicables au fonctionnement et au financement de tout organisme constitué ou désigné en vertu des paragraphes 3° et 4.

Selon le cadre de référence de 2012 :

✓ La structure légale de l'OBV est celle d'un organisme à but non lucratif (OBNL) créé en vertu de la partie III de la Loi sur les compagnies (L.R.Q., chapitre C-38).

✓ Un OBV possède un conseil d'administration qui constitue l'organe décisionnel de l'organisme. Le CA peut former un comité exécutif. L'OBV peut également décider de mettre en place une table de concertation sans structure légale et distincte du CA

- ✓ Les représentants de la table de concertation doivent être désignés par les membres de l'AGA
- ✓ La composition officielle de l'OBV est établie par l'assemblée générale. La composition de chaque OBV peut ainsi refléter particularités du territoire mais avec le souci de maintenir l'équité recherchée dans ce processus. Il est donc proposé de classier les acteurs à l'intérieur des secteurs suivants :
Administrateurs avec droit de vote : a) municipal; b) autochtone; c) économique; d) communautaire et environnemental. Administrateurs sans droit de vote mais avec droit de parole : table de concertation régionale et conseillers gouvernementaux
- ✓ Les administrateurs sont élus par les membres de l'OBV lors de l'assemblée générale annuelle (durée du mandat préconisée : 2 ans)
- ✓ Les mandats de ces organisations sont: de favoriser la concertation des intervenants régionaux concernés par les enjeux de l'eau sur leur territoire respectif; d'informer, de mobiliser, de consulter et de sensibiliser la population ainsi que de promouvoir la GIRE sur leur territoire respectif; d'élaborer un document de planification de GIRE (soit un PDE dans le cas des OBV et un PGIR dans le cas des TCR) représentatif des préoccupations et de la vision d'avenir du milieu. (cadre de référence de 2012, p 3)
- ✓ Leur mission consiste à favoriser la mobilisation, la concertation et le passage à l'action des citoyens et des acteurs de l'eau. Pour ce faire, les OBV élaborent, dans un esprit de concertation, un plan directeur de l'eau (PDE). Ils visent à le promouvoir et à assurer la coordination et le suivi de sa mise en œuvre, tout en s'assurant d'une représentation équilibrée des utilisateurs et des divers milieux intéressés au sein de l'organisme.

Pour le gouvernement, les organismes de bassin sont donc des tables de concertation et de planification.

CONSTRUCTION DU CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE

2. LA QUESTION DE RECHERCHE PRINCIPALE

Vis-à-vis de ces éléments, il semble pertinent de questionner ce système de gestion aujourd'hui tant préconisé mais pourtant encore jeune au Québec. Comme le soulignent Barbier et Larrue (2011, p.94) : « il n'y a que peu d'évaluations qui tentent de mesurer l'effet de la participation sur la qualité de l'environnement [...]. La difficulté méthodologique d'un tel projet en est certainement l'une des explications. » Ces difficultés sont multiples : réponse aux actions sur le long terme, difficultés de lier les résultats aux actions réalisées, disjonction entre la spatialisation des problèmes environnementaux et de leur origine. Un des défis majeurs de cette évaluation est lié à la temporalité. D'une question de départ relevant de l'implication de la société civile dans la gouvernance de l'eau au Québec et de ses effets, nous en sommes venus à nous interroger sur l'efficacité de la gestion intégrée et du rôle de la participation : la participation des acteurs au sein de la gouvernance de l'eau est-elle un facteur d'efficacité de la gestion intégrée de l'eau ? Cependant, dans un souci de faisabilité, suite à une exploration du terrain et des divers concepts liés à cette question de recherche, nous avons opté pour une autre problématique, à savoir : **Quelle est l'efficacité environnementale de la GIEBV en Outaouais?**

C'est au regard des critiques adressées à la gestion intégrée, et plus largement à la gouvernance et la participation et du fait du décalage entre les effets qui leur sont prêtés et ce qui est observé en termes de légitimité et d'efficacité, que nous avons décidé de nous centrer sur l'efficacité environnementale de la gestion intégrée. Nous nous concentrons sur l'efficacité et non la légitimité car selon nous, la littérature montre à ce sujet que la capacité de la participation à légitimer l'action

publique environnementale est sujette à caution et dépend essentiellement de l'idéologie démocratique à laquelle on se rattache (Hermet, 2004; Lafaye, 2001). Les problèmes environnementaux liés à l'eau ne sont pas résolus à l'heure actuelle. Or c'est par rapport à ceux-ci que ces différents systèmes de gestion furent créés, l'évaluation devrait donc porter sur leur efficacité environnementale. De plus, dans le domaine de l'eau au Québec, la gouvernance participative se traduit par la mise en œuvre de la gestion intégrée par bassin versant. Donc, sur le plan de la gouvernance de l'eau au Québec, cela questionne la performance de la GIEBV au regard des résultats environnementaux. Le choix d'une région spécifique vient du fait que l'encadrement au niveau provincial laisse la place pour une adaptation locale, aussi la gestion de l'eau réalisée en Outaouais sera différente d'une gestion de l'eau sur un autre territoire du Québec.

Ainsi, pour répondre à notre problématique, nous avons identifié des questions subsidiaires, à savoir :

- Les OBV permettent-ils la mise en œuvre de la gestion intégrée?
- L'efficacité environnementale découle-t-elle de l'action des OBV?

3. LE CADRE ANALYTIQUE : Revue de littérature

Pour traiter ces questionnements, nous avons à notre disposition la littérature sur différents concepts et avons décidé de nous concentrer sur trois d'entre eux, à savoir la gouvernance environnementale, la GIEBV et l'efficacité environnementale.

3.1. La gouvernance en environnement : un débat quant à la portée de la participation du public

Ce concept s'est aujourd'hui imposé lorsque l'on veut étudier comment sont prises les décisions relatives à l'environnement. La gouvernance environnementale recouvrirait quatre approches selon Theys (2003). Ces approches sont à mettre en relation avec la crise étatique évoquée plus haut. La première serait celle d'une volonté de relégitimer et de moderniser l'action publique²⁸, du fait de la remise en cause de l'autorité hiérarchique et de son efficacité. La seconde approche viserait le développement de formes de coordination et d'arrangements institutionnels et non-institutionnels caractérisés par des relations non hiérarchiques et transversales dans les actions collectives. La troisième viserait à étendre la rationalité réflexive ou procédurale. Enfin une dernière vision de la gouvernance ferait référence à une redistribution des pouvoirs²⁹. Ainsi, globalement, la gouvernance se justifie par l'amélioration de l'efficacité et de la légitimité de l'action publique environnementale.

En ce qui concerne les apports de ce concept pour des problématiques où les enjeux environnementaux sont importants, comme dans le cas de l'eau, il existe globalement deux positions (Theys, 2003). Selon certains, solutionner les problématiques environnementales relèverait d'une bonne gouvernance; d'autres y voient un problème supplémentaire à résoudre. Les critiques se structurent donc selon ces deux positions. Les premiers vont critiquer les conditions de mise en œuvre de la gouvernance et de la participation. Les critiques seront principalement axées sur les procédures et pourraient donc ne plus valoir grâce à la mise en place de dispositifs rectificateurs. La

²⁸ en développant la transparence, l'accès à l'information et en favorisant la participation aux décisions dans le but de reconquérir la confiance perdue envers les institutions

²⁹ transfert accru des pouvoirs de l'État vers la société civile en tant que collectivités décentralisées ou institutions autonomes

gouvernance serait un ensemble de dispositifs, procédures, etc, pertinent pour résoudre les problématiques actuelles mais possible seulement si certaines conditions sont réunies³⁰ (Theys, 2003). Les seconds, qui voient la gouvernance comme un problème, vont critiquer les objectifs (critique substantielle) (Padioleau, 1999). Ici, il sera davantage question de risques pour la démocratie représentative, car la gouvernance déposséderait les citoyens de leur souveraineté en détournant les pouvoirs des assemblées démocratiquement élues au profit de groupes d'intérêt. D'après Bourque et al., le passage du gouvernement à la gouvernance traduit non pas une extension de la démocratie participative mais la substitution d'une régulation techno-juridique de nature corporatiste à la régulation politique démocratique, « la gouvernance apparaît ainsi comme un gouvernement en dehors du politique » (Bourque et al., 1999, p. 50). C'est particulièrement sur le plan de la participation que le débat se cristallise. En effet, de nombreuses critiques concernant la gouvernance en environnement sont en fait liées à sa dimension participative. Au niveau international, la participation du public a connu une institutionnalisation croissante depuis les années 70, comme complément à la démocratie représentative (Dorcey et McDaniels, 2001), jusqu'à l'ère de la gouvernance et de son institutionnalisation au sein des grandes conventions (déclaration de Rio, principe 10, 1992 ; convention d'Aarhus, 1998) (Barbier et Larrue, 2011). Cependant, malgré un objectif de participation active du public, la mise en œuvre des lois admettent une diversité de pratiques car plusieurs interprétations de la participation sont possibles (Valina et al. 2012). L'existence et le développement de ces lois, favorables à plus de participation mais laissant une marge de manœuvre d'interprétation et de pratiques a donc stimulé la recherche sur la participation, sur ses caractéristiques, sa mise en œuvre, mais également sur ses résultats.

³⁰ partage d'un minimum d'intérêts communs, marges de manœuvre suffisantes pour chaque acteurs

3.1.1. La portée et les limites de la participation dans l'action publique environnementale

Les procédures de participation et les processus délibératifs sont perçus comme améliorant la qualité, la cohérence et la légitimité des décisions (Meadowcroft, 2004; Lascoumes, 2008), et comme pouvant permettre de développer des solutions intégrées (Gauthier, 2005) face aux problèmes publics complexes (Barbier et Larrue, 2011). La participation du public en environnement se justifie donc de manière instrumentale³¹, normative³² et substantielle³³ (Barbier et Larrue, 2011). Selon certains (Jouve, 2005), la participation peut permettre de répondre à un ensemble de problématiques (baisse de légitimité de la démocratie représentative; complexité croissante de nos sociétés, division toute aussi croissante; repli individualiste, droit d'accès à l'information et à l'implication). Des arguments d'ordres fonctionnel et substantif sont également avancés. La participation permettrait d'éviter des remises en causes ultérieures et coûteuses (Barbier et Larrue, 2011) et entrainerait donc un résultat plus efficient. Le processus participatif réduirait et débloquerait les conflits d'usages (souvent présents autour de l'eau) (Alban & Lewis, 2005). Il aiderait à l'accomplissement des objectifs substantifs par l'inclusion d'un large éventail d'informations, de connaissances et de perspectives ce qui améliorerait la qualité des décisions. D'autre part, cela peut permettre également le développement d'éléments essentiels pour la mise en œuvre de la gestion intégrée, à savoir, la création de réseau, de capital social et de volonté politique (Margerum, 1999). Cela pourrait aboutir à la création d'une communauté débattante (Barbier et Larrue, 2011). D'autres éléments vont dans le sens d'une participation dans la gestion de l'eau. Une conception de l'eau comme patrimoine commun pourrait induire de facto une participation du public (Petrella & Oliva,

³¹ Qui favoriserait l'acceptabilité des décisions, permettrait d'atténuer des conflits, etc.

³² En rapport avec les valeurs démocratiques

³³ Permettrait de prendre de meilleures décisions, plus efficaces

2003). La participation au sein des nouvelles politiques environnementales (telle la PNE) doit pouvoir remédier aux défaillances des politiques environnementales traditionnelles : éduquer le public, incorporer des valeurs et intérêts du public dans le processus de prise de décision, améliorer la qualité intrinsèque des décisions, renforcer la confiance dans les institutions, réduire les conflits, justifier le temps et le coût consacré à la participation (Barbier et Larrue, 2011).

Cependant, notre capacité à juger la participation est limitée (Dorcey et McDaniels, 2001). L'évaluation de la participation a globalement un jugement positif sur les apports en termes de procédure et d'institutionnalisation et par extension d'une certaine forme de légitimité et de démocratie (Meadowcroft, 2004; Lascoumes, 2008; Theys, 2003; Barbier et Larrue, 2011). Toutefois, nous ne pouvons émettre un jugement clair sur la portée de ces innovations procédurales. En porte à faux à la portée procédurale mise de l'avant par les tenants de la participation et par certains observateurs, la participation souffre d'un déficit de légitimité relié à plusieurs dimensions. En effet, comme le souligne Lascoumes (2008,p.105), « sous couvert de démarche délibérative on observe souvent la mise en place de procédures qui ne réalisent que de façon très incomplète le modèle auxquelles elles se réfèrent. » Nous pouvons noter également que d'après la recherche (Dorcey et McDaniels, 2001), lorsque les questions sont complexes et inclues de l'incertitude, comme c'est le cas dans les problématiques environnementales, les individus et groupes seraient confrontés à une « incapacité cognitive » et ne feraient pas des choix éclairés et réfléchis. Il existe également un coût à la participation³⁴ qui entrainerait des problèmes de représentativité et d'éviction des participants et favoriserait une « gestion néo-corporatiste » (Barbier et Larrue, 2011, p.78), une « captation fréquente du débat public par une minorité de groupes d'intérêt ou d'expert » (Theys,

³⁴ Qui peut être cognitif, matériel comme symbolique (Barbier et Larrue, 2011)

2003, p.16). En outre, la recherche de consensus pourrait dans les faits, favoriser certains intérêts en ayant un parti pris pour le statu quo (Dorcey et McDaniels, 2001). Les scientifiques (Barbier et Larrue, 2011) admettent effectivement que la participation peut atténuer, reproduire ou renforcer les rapports sociaux de pouvoir. Aussi, la multiplication des acteurs et partenariats questionne la capacité d'imputabilité et la dilution des responsabilités (Theys, 2003; Barbier et Larrue, 2011). Ainsi, en lieu et place d'une innovation démocratique, la participation pourrait donner lieu à une régression démocratique en évinçant le grand public au profit des acteurs les mieux organisés :

la participation s'inscrirait-elle sous ce double sceau : la démocratisation de la démocratie d'une part ; une technologie de pouvoir qui, loin de remettre en cause les intérêts les mieux constitués, aurait plutôt tendance à les favoriser lorsqu'elle tend à transformer la « critique sauvage » en une « critique d'élevage », pour reprendre les termes provocateurs de L. Mermet. (Barbier et Larrue, 2011, p.95)

Malgré l'importance du débat concernant la portée et les limites de la participation à asseoir la légitimité de l'action publique, la question fondamentale reste tout de même sa capacité à améliorer l'efficacité de l'action publique environnementale. C'est d'ailleurs le point le plus critiqué (Theys, 2003). Si certains jugent que cette inefficacité proviendrait des conditions de mises en œuvre de la gouvernance, d'autres, à l'instar de Robert Dahl, estiment que cette inefficacité serait structurelle et donc que les manques de résultats de la gouvernance seraient dus à un défaut au niveau de la gouvernance elle-même. D'après Barbier et Larrue (2011), la littérature anglosaxonne fait état d'une lassitude et d'un désenchantement des effets de la participation. Les auteurs avancent également que certains chercheurs s'interrogent sur la finalité et les effets de la participation, qui peuvent être questionnables et font alors des critiques substantielles.

Des inquiétudes existent au niveau de la prise de décision. La concertation serait propice à des prises de décision plus « soft » que ne le ferait l'État (Padioleau, 2000), c'est-à-dire aboutirait à un accord informel sur la base du plus petit dénominateur commun. Ainsi, les décisions prises n'auraient pas

de caractère contraignant. En outre, cela pourrait rallonger le temps alloué à la décision. Or, les enjeux et défis liés à l'environnement ne pourraient souffrir d'une baisse des normes environnementales pas plus que d'une prise de décisions trop tardive; compte tenu de l'irréversibilité de certains effets. De plus, certains auteurs avancent que les décisions prises avec la participation publique ne peuvent être que mineures. Compte tenu de l'imputabilité et de la responsabilité, l'ouverture à la participation serait d'autant plus forte que l'enjeu est limité (Barbier et Larrue, 2011; Lascoumes, 2008) ce qui entraîne une faible capacité performative de l'utilisation de la participation. En prenant l'exemple du BAPE, différents auteurs ont également montré que la participation publique avait une influence variable sur la prise de décision effective (Gauthier et Simard, 2011), alors que d'autres chercheurs mettent également de l'avant le manque de relation entre gouvernance et gouvernement (Theys, 2003), comme le résumant Lascoumes et Le Bourhis dans leur formule « horizontal cherche sa verticale » (1994) et l'appuient Barbier et Larrue (2011) lorsqu'ils évoquent le peu de liens qui existent entre discussion et décision. En effet les liens entre les processus de participation et la partie plus traditionnelle des politiques publiques semblent parfois minces; les décisions prises à travers la participation ne seraient donc pas mises en œuvre. Mais encore faudrait-il que des décisions soient prises. En effet, la participation vue comme une juxtaposition des points de vue n'entraîne parfois pas de réelle prise de décision (Barbier et Larrue, 2011). Des échelles existent pour mesurer le degré de participation des acteurs, à l'instar de celle établit par Sherry Arnstein, échelle qui va de la non participation au pouvoir effectif du citoyen en passant par la coopération symbolique, ou de la typologie d'Alban et Lewis (2005).

Les résultats obtenus grâce à l'évaluation de la participation ne permettent pas de se forger une opinion scientifiquement établie sur la portée réelle de la participation en environnement : chaque méthode amène des résultats mitigés autant au niveau de la légitimité que de l'efficacité. Le lien

entre participation et protection de l'environnement est donc ténu et ne résiste pas à l'évaluation empirique, et tel que le mentionne E.Mollard dans Barbier et Larrue (2011, p.89) en termes de gestion de l'eau, «sauf exception, la participation sociale a échoué par rapport aux objectifs explicites de protection environnementale, d'économies de l'eau, d'application des accords et des traités, ainsi que d'amélioration de la qualité des eaux ». La question de la plus-value environnementale du recours aux dispositifs participatifs que se posent Barbier et Larrue (2011) est donc très pertinente et semble avoir été difficile à démontrer jusqu'à date. Quelle est l'efficacité environnementale de la gouvernance participative?

3.2. La gestion intégrée de l'eau

3.2.1. Une gestion sous l'égide du Développement Durable

Le développement durable, en tant que nouveau référentiel, qui prône la logique de transversalité, de long terme et de participation dans les politiques publiques, doit être pris en compte pour notre analyse de la gestion intégrée de l'eau au Québec. En effet, la gestion de l'eau au Québec a été réformée en 2002, par la Politique Nationale de l'Eau (PNE). Cette politique identifie trois enjeux majeurs : reconnaître l'eau comme patrimoine collectif des Québécois, assurer la protection de la santé publique et des écosystèmes aquatiques et gérer l'eau de façon intégrée dans une perspective de développement durable. Aussi c'est à travers le prisme du développement durable que la politique de l'eau au Québec se construit. Les objectifs sont par conséquent sociaux, économiques et environnementaux. C'est également en partie du fait de l'émergence du développement durable que la gestion intégrée est devenue un mode quasi hégémonique car la nécessité de promouvoir un développement durable et l'approche en termes de patrimoine commun suggèrent un système de régulation privilégiant une gestion intégrée (Lahaye, 1999).

Terme apparu dans les années 80, le développement durable (DD) fait depuis lors, l'objet de dizaines de définitions (Wachter, Bourdin, Lévy, & Theys, 2000). Le rapport Brundtland (1987) a produit la définition la plus couramment utilisée ; à savoir que c'est « un type de développement qui permet de satisfaire les besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs » (Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1987, p.51). Il repose sur trois piliers : le social, l'économique et l'environnement et serait alors l'équilibre entre ces trois enjeux sur le long terme. La gouvernance est également régulièrement évoquée en tant que quatrième pilier (Brodhag, 1999). Le développement durable peut être vue comme l'articulation de deux principes : celui objectif, d'interdépendance et celui normatif, d'équité (entre les hommes, temporelle et territoriale) (Laganier, Villalba, & Zuideau, 2002). Aujourd'hui politiquement valorisé³⁵ et accepté, le développement durable reste controversé sur le plan scientifique. Les chercheurs ne sont pas unanimes quant à sa valeur scientifique et paradigmatique (Gendron & Revéret, 2000). D'aucuns y voient un nouveau paradigme du développement (pour certains encore en construction) en rupture épistémologique d'avec le précédent (Roussel et Rey-Valette, 2006). D'autres chercheurs le conçoivent comme une nouvelle forme d'internalisation, qui pallie aux carences des approches précédentes (Gendron et Revéret, 2000), notamment au niveau environnemental et social du développement. Ainsi, certains chercheurs, dont Theys, remettent en question ce concept et révèlent le scepticisme et les doutes liés au contenu du développement durable, car il

suppose l'existence de normes permettant d'arbitrer les conflits d'intérêt entre générations différentes, et de gérer les contradictions évidentes entre les dimensions économiques, sociales, écologiques ou institutionnelles du développement. Or ces normes n'existent pas - ou pas encore. D'où des pratiques sans théorie et des théories

³⁵ Comme peut le montrer le changement en France, de la loi LOADT (Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire) en LOADDT (Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire)

sans pratique, qui font du concept de « développement durable » un concept **essentiellement procédural**.(Theys, 2002, p. 2)

Effectivement, il est parfois laborieux de dégager l'essence de ce concept au regard des projets qui s'en revendiquent. Des acteurs, aux intérêts opposés prétendent faire du développement durable. Cette possibilité leur est donnée du fait que c'est un concept flou, qui peut promouvoir une durabilité forte ou une durabilité faible (Gendron et Revéret, 2000). La durabilité faible implique que l'on peut substituer les différentes formes de capital (social, environnemental et économique) contrairement à la durabilité forte qui juge les différentes formes de capital complémentaires mais non substituables. La dimension environnementale serait alors une condition sine qua non du développement durable. Cette distinction rejoint celle que l'on peut établir entre la vision anthropo-centrée et la vision éco-centrée du développement durable. La première conception, tel que son nom l'indique, justifie la protection de la nature (le pilier environnemental) par l'utilité de la nature pour l'Homme. La nature fournissant ressources et cadre de vie. La vision éco-centrée (ou bio-centrée) quant à elle, se positionne au regard de la planète et des éléments qui la composent. Aussi, le terme de développement durable peut accommoder bien des personnes aux idées opposées, selon ce que chacun y associe durabilité faible ou forte, vision anthropo-centrée ou bio-centrée.

La vision néoclassique du DD est celle d'un développement toujours basé sur la croissance, mais qui veut arriver à un état d'équilibre entre les différents domaines pour assurer la pérennité du développement. Elle prône donc une soutenabilité faible avec une possibilité de substitution des formes de capital (social/environnemental et économique) et la recherche de substitution de la ressource, elle dépend alors en partie de l'innovation technologique. C'est une approche anthropo-centrée qui intègre l'interrelation des variables dans le but de faire perdurer le modèle existant. Il n'y a pas remise en cause de la finalité de la production et du développement mais l'existence d'un

compromis entre les forces économiques et environnementales. La croissance irait de pair avec des surplus économiques qui permettent d'améliorer les conditions de vie. L'idée générale de cette approche est donc d'intégrer les dimensions sociale et environnementale au développement économique. Cette vision n'est cependant pas partagée par tous, certains envisagent la possibilité d'un développement sans croissance tel Georgescu Roegen (Waub, 1991) et vont jusqu'à démystifier le rôle de la croissance. Ainsi G. Rist écrit que « si le moteur du développement, c'est la croissance, le moteur de la croissance, c'est la croyance » (dans Jambes, 2001, p.23). En effet la croissance ne comptabilise pas le développement qualitatif et en outre ne l'amène pas forcément; il faudrait que le surplus soit redistribué à tous. Valorisée par les organisations de coopération internationale, l'approche humaniste s'intéresse particulièrement à l'équité intra-générationnelle, c'est-à-dire l'équité entre les nations et à l'intérieur de celles-ci. Elle prône une redistribution des richesses, fondée sur le fait que bien qu'il y ait croissance, la pauvreté augmente et ce sont les pauvres qui souffrent le plus des dégradations environnementales (Gagnon, 2008). L'approche humaniste est socio-centrée, et met l'équité entre les hommes au centre de l'équation entre les dimensions du développement durable. Elle prend acte du rapport du CMED et de son avis sur le social : « un monde où la pauvreté et l'injustice sont endémiques sera toujours sujets aux crises écologiques et autres. » (CMED, 1998, p.52). Ce lien entre pauvreté et dégradation de l'environnement est d'ailleurs très présent dans la littérature (Parson, 2001, Domenach, 2008).

D'autres approches ont une vision bio-centrée. Elles prônent une soutenabilité forte où les différentes formes de capital sont complémentaires mais non substituables. La dimension environnementale est alors une condition sine qua non. L'idée du DD n'est donc pas de faire perdurer le développement, mais la planète. Souvent plus alarmiste que les autres approches, elle remet en question le rapport Homme/Nature du développement. La domination de l'homme sur la nature

entraînerait la crise environnementale (Gagnon, 2008). Enfin, certains auteurs lient les domaines environnementaux et sociaux, non pas dans le sens où les pauvres seraient victimes des dégradations environnementales (Trommetter et Weber dans Gagnon, 2008), ni dans le sens de Domenach³⁶ mais bien dans la corrélation entre les territoires socialement et environnementalement vulnérables. Theys (2002, p.7) mentionne que les politiques de développement traditionnel ont amené à concentrer « dans les mêmes zones les populations les plus vulnérables, les risques environnementaux les plus graves, les industries les plus fragiles et les services les plus pauvres ». Ces approches envisagent le développement économique actuel comme responsable de la dégradation de l'environnement et de l'inégalité entre les humains. Aussi, le développement devrait s'appuyer sur un projet de territoire, élaboré au moyen d'une gouvernance territoriale.

A ces différentes visions, Laganier et al (2002) introduit en sus les concepts de durabilité importée et exportée. La durabilité serait importée lorsqu'un territoire assure sa durabilité interne au détriment d'autres territoires. Ceci est d'autant possible qu'il est vrai qu'il peut exister une « disjonction entre l'origine spatiale du phénomène et le lieu de manifestation de ses effets » (Laganier et al., 2002, p. 4). Au niveau de la gestion intégrée de l'eau, l'échelle du bassin versant fut notamment choisie du fait de préoccupations de cet ordre. En effet, un bassin versant est une région délimitée par des lignes de crête dont les eaux alimentent un exutoire commun (cours d'eau, lac, rivière, fleuve, etc) (Choquette, Létourneau, et Bardati, 2008). La gestion spatiale est alors privilégiée à la gestion sectorielle et elle devrait permettre de limiter les risques de durabilité importée. La thématique de la « gestion intégrée » constitue depuis une vingtaine d'années un des éléments majeurs du DD ou de ses principes (Bibeault, 2003).

³⁶ la pauvreté est la principale cause de dégradation environnementale dans les Suds

3.2.2. La gestion intégrée

Au sein de la littérature scientifique, de nombreuses recherches portent sur la gestion intégrée, que ce soit au Québec ou ailleurs dans le monde. Les paragraphes ci-dessous rassemblent certains constats sur le sujet.

La gestion de l'eau est un terme qui évoque différentes réalités : d'une part, cela a trait à la gestion de la ressource et sa préservation, à la gestion des usages³⁷, d'autre part, à la fourniture d'eau aux populations³⁸ et enfin à sa collecte et au traitement des eaux usées (Barraqué, 1995). La gestion de l'eau est donc un concept différent de la gouvernance de l'eau, bien que certains n'hésitent à qualifier la GI comme un mode de gouvernance complexe, flexible et variable (Plante, 2011). À ce titre, la gestion intégrée serait un processus ou moyen de prendre des décisions, s'appuyant sur des interactions entre les acteurs, un cadre légal, des traditions et des normes sociales particulières (Chouinard, Baztan, Vanderlinden, et Ba, 2011). En effet, selon Brun et Lasserre (2010), «la gestion intégrée de l'eau par bassin versant repose sur la co-construction de la politique de l'eau « par le bas » adaptée aux spécificités propres à chaque bassin » (p.7) Elle peut alors être considérée comme un mode de gestion (gouverne) ou comme un mode de coordination des actions entre des acteurs (gouvernance). C'est une gestion environnementale qui se veut stratégique, holistique et orientée vers l'action (Gauthier, 2005). Elle reconnaît les interactions entre les systèmes humain et physique et met l'accent sur le but à atteindre (Margerum, 1999; Grigg, 1998). La gestion intégrée doit être axée sur l'action et conduire à des résultats concrets sur le terrain. La gestion intégrée est le mode de gestion de l'eau aujourd'hui largement prédominant (Margerum, 1999) et préconisé dans le monde (UNESCO, 2003a). Elle fut mise en œuvre en réponse à une gestion traditionnelle des ressources et

³⁷ qualité de l'eau, quantité prélevée

³⁸ infrastructure, prix de l'eau

repose sur la concertation de l'ensemble des acteurs de l'eau. En effet, un élément clé de la mise en œuvre de la gestion intégrée est la collaboration et l'interaction au sein des groupes de parties prenantes (Stakeholders) mais aussi avec le public en général (Margerum, 1999). Cette approche cherche à concilier conservation de la ressource et développement, systèmes humains et naturels, par la concertation volontaire des parties prenantes dans les mécanismes de prise de décision. Elle se veut donc intégrée, écosystémique, ascendante et participative. Pour Margerum c'est « a diverse group of stakeholders comes together, shares information and perspectives, fosters mutual understanding, and develops a collaborative approach to managing an environmental system » (Margerum, 1999, p. 151).

Cependant il n'y a pas de réel modèle de mise en œuvre car les étapes et conditions pour opérationnaliser le concept sont floues. Margerum (1999) a défini divers critères pour une mise en œuvre de la gestion intégrée « réussie ». En dehors du fait qu'il doit y avoir différents acteurs présents pour la formation des décisions, Margerum se base sur l'évaluation des sorties (plans, projets etc..) et sur l'évaluation des résultats intangibles telles que la confiance établie au sein des groupes, le degré de compréhension mutuelle. Au final, l'auteur a identifié une vingtaine d'éléments, facteurs de succès sans toutefois pouvoir évaluer le poids de chaque élément du fait de leur interconnectivité. Ces éléments sont classés en 3 catégories, 5 éléments légaux, institutionnels et organisationnels, 4 concernent l'effectivité de la gestion environnementale par les groupes de stakeholders, les autres éléments concernent les extrants et résultats qui contribuent à la mise en œuvre avec succès d'une approche collaborative. Margerum propose ces 20 éléments comme étant des éléments constitutifs d'une mise en œuvre de GI réussie, bien qu'ils ne garantissent en aucune façon le succès, mais améliore la probabilité de succès. Pêle-mêle, nous pouvons citer la nécessité d'avoir des ressources

financières et humaines, notamment pour la coordination, la légitimité du groupe, l'engagement des acteurs principaux, l'importance d'une communication claire et régulière.

La gestion intégrée, comme système de gestion théoriquement plus démocratique³⁹ et plus fonctionnel que par le passé⁴⁰, est aujourd'hui quasi-hégémonique et promue par la majorité des parties prenantes (Margerum, 1999) et grandes institutions (Partenariat Mondial de l'eau, ONU-Eau..). Elle permettrait d'accroître le degré de satisfaction de la population envers les procédures et résultats, liés dans ce cas précis aux zones côtières (Chouinard et al., 2011). Cette forme de gestion provoque également des changements relatifs à la responsabilité, aux pouvoirs et à l'autorité des acteurs. Selon Gangbazo, « une approche concertée et intégrée fondée sur la participation du public et axée sur les bassins versants permettrait d'obtenir de meilleurs résultats » (Gangbazo, 2004, p. 1)

Au sein de la politique de l'eau, c'est pour établir la priorité des actions et projets que l'approche intégrée apparaît nécessaire, avec le souci de prendre en compte le cumul des impacts sur le milieu (Québec, 2002). La science doit être un moyen pour éclairer les prises de décision quant à la hiérarchisation des priorités et à l'identification des solutions (Grigg, 1998). Les résultats espérés de cette gestion seraient : une concertation de tous les acteurs de l'eau ; une protection systématique de la ressource ; la réalisation d'une planification cohérente ; l'amélioration de la santé de la ressource ; la possibilité pour la population de participer plus activement, une meilleure efficacité et efficience.⁴¹

Cependant, la gestion intégrée fait suite à une gestion de l'eau basée sur une gestion sectorielle des ressources naturelles. Aussi, le cadre légal et institutionnel peut devenir un facteur déterminant dans

³⁹ Brun et al., 2006

⁴⁰ Néanmoins, Fiorino met en avant dès 1996 qu'il existe deux types de formes de participation, des formes « élitiste » et des formes « démocratique », que l'on peut schématiquement résumer à des formes de participation d'experts et stake holders donc de professionnels, et des formes de participation de personnes que l'on peut considérer comme des amateurs du sujet en débat. (dans Hove, 2000)

⁴¹<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/politique/>

la réussite ou non de la mise en œuvre de la GIEBV. Les limites de la GI sont multiples et peuvent venir de différences idéologiques, de dissymétrie des pouvoirs. En outre la GI n'est pas adaptée pour la résolution de tous les problèmes, certains d'entre eux exigent une autre approche de gestion (Margerum, 1999).

3.2.3. Les études sur la GIEBV au Québec

La GIEBV a également fait l'objet de différentes études au Québec, la plupart d'entre eux étant des études de cas. Ainsi, Brun et Lasserre (2006; 2010) se sont intéressés tout d'abord à la gestion intégrée de l'eau sous l'angle du désengagement de l'État et se sont donc interrogés sur l'autonomie décisionnelle, opérationnelle et fiscale des organismes de bassin versant. Il s'avère selon eux, que malgré des expériences prometteuses, les OBV manquent de moyens financiers pour devenir opérationnels et répondre aux objectifs de la PNE, qu'en outre leur statut légal limite également leur pouvoir, aussi « aucun projet d'aménagement n'est susceptible d'être annulé par l'intermédiaire d'un exécutif local de l'eau »(2006, p.10). Dans leur article de 2010, ces auteurs s'interrogent sur les rôles et liens entre les OBV et les acteurs plus traditionnels dans la gestion de l'eau que sont les acteurs gouvernementaux. Ils reviennent alors sur le sous-financement des OBV qui obligent ceux-ci à rentrer en concurrence dans la recherche de fonds publics comme privés. De plus, ce manque de budget ne permet pas aux OBV qui ont un grand territoire de se rendre régulièrement sur le terrain, de risque de dépasser leur budget. Enfin, cela impacte également la capacité de ces organismes à conserver leur personnel qualifié, à rémunérer des experts et donc à accroître leur crédibilité et légitimité.

C'est avec un intérêt pour les approches collaboratives que Nicolas Milot a étudié en 2009 le modèle de GIEBV au Québec. Il questionne alors le défi institutionnel et social que représente l'utilisation des

approches collaboratives pour résoudre le problème de gouvernance des ressources naturelles. Il précise tout d'abord la nature de la participation des acteurs à la gouvernance de l'eau. Ensuite, il met en avant deux hypothèses concernant la régulation de l'action collective liée à l'eau : soit la collaboration et l'action collective au sein des OBV ne remet pas en question les rôles et compétences des administrations publiques mais l'influe grâce à une articulation entre le processus de collaboration et le mode de planification traditionnelle, soit cette approche implique la nécessité de revoir les fonctions légitimes de chacun des partenaires. Enfin, l'auteur met l'accent sur le caractère essentiel mais non suffisant de la collaboration pour une gestion durable de la ressource, qui implique d'autres dispositifs de régulation tels la coercition, l'incitation et la sensibilisation. Il poursuit en 2010, avec Laurent Lepage, son analyse des dynamiques sociales et organisationnelles, des jeux d'acteurs qu'induit la nouvelle gestion de l'eau à travers l'étude de 3 OBV. Après l'étude du cadre formel devant structurer l'action des OBV et de leurs membres, ils s'intéressent à la structure effective des relations entre les acteurs et leurs actions. L'écart entre le cadre formel et informel leur permet alors d'apporter des éléments sur la mise en œuvre effective de la GIEBV. Les résultats de leur étude sont très intéressants. Ils reviennent eux aussi sur les contraintes financières et juridiques des OBV qui influent sur les actions et débats de l'OBV, notamment sur la redéfinition de leur mandat en incluant un volet « action sur le terrain » en sus de la concertation voulu par le ministère. De plus, les OBV doivent composer avec les critères donnés par le ministère quant à la représentativité des acteurs et usages de l'eau, ce qui entraîne parfois de devoir procéder à des choix arbitraires pour certains OBV. Enfin, les divers acteurs ne s'accordent pas nécessairement sur la hiérarchisation des objectifs fondamentaux d'atteinte d'une vision concertée et d'amélioration de l'état du bassin versant, surtout durant la phase de création de ces organismes. Des tensions se manifestent alors quant à la capacité de mener des actions concrètes sur le terrain et de développer une expertise régionale dans le

domaine de l'eau. Les auteurs de l'article interrogent également l'autorité, la légitimité et l'imputabilité des organismes de bassin versant. En conclusion, Milot et Lepage mettent de l'avant l'importance de prendre en considération la dynamique organisationnelle de chaque OBV ainsi que la nécessité d'articuler l'action des OBV et celle de municipalités.

La gestion intégrée de l'eau n'est pas thématique nouvelle pour L. Lepage, qui déjà en 2005, avait co-écrit un article (avec P. Gareau) portant sur les défis de l'action collective à travers la mise en œuvre de la gestion intégrée et l'étude de deux comités ZIP, toujours menée sous l'angle de la sociologie des organisations. Les auteurs identifient trois types d'acteurs, « les acteurs industriels », « les acteurs environnementaux » et « les acteurs sociaux-régionaux ». Ils analysent ensuite le système-acteurs selon 3 axes : la gestion de conflits, les rapports de force entre les acteurs, l'utilisation des informations scientifiques. Il ressort de leur analyse que la concertation et la volonté d'atteinte du consensus induit une place importante pour le processus de décision, parfois au détriment de l'action. De plus, la concertation entraîne aussi un évitement du conflit et une marginalisation des acteurs les plus contestataires, pourtant à l'origine de changements de comportements. Les auteurs mettent de l'avant l'inégalité des rapports de force présents au sein des comités, les acteurs communautaires et civils seraient particulièrement désavantagés au profit de groupes déjà organisés. Au niveau de l'utilisation des données scientifiques les auteurs relèvent au moins 3 problèmes, à savoir une utilisation ponctuelle des données (soit par manque d'accessibilités, de vulgarisation ou de pertinence), l'incertitude des connaissances qui entraîne alors une plus grande prise en compte d'autres éléments (valeur sociale, économie) et l'absence d'expertise considérée comme neutre par tous les acteurs.

Enfin, de nombreux projets de thèses et de mémoires ont porté sur certains aspects de la gestion intégrée au Québec (Gareau, 1999; Vachon, 2004; Arsenault, 2007). Ainsi, Félix Antoine D. Tarte (2015) a tenté d'évaluer l'implication des Premières Nations dans le processus de GIEBV. Les résultats principaux montrent un degré d'implication différent selon les liens préalables entre les divers acteurs de l'eau, le degré de compréhension de la GIEBV et du rôle des OBV ainsi que de la lourdeur de la formule administrative proposée. L'implication des acteurs est un des thèmes de prédilection des jeunes chercheurs. En 2009, Perrine Lapierre propose un mémoire sur l'implication des acteurs municipaux au sein de la GIEBV. Ses conclusions font état d'une implication assez faible de ces acteurs mais d'une grande variabilité selon les territoires. La même année Brigitte Laberge brosse un portrait des organismes de bassin versant du Québec et évalue l'utilité du PDE en tant qu'outil de gestion. Le portrait montre une grande diversité au sein des OBV, du fait de leurs différences territoriales mais aussi historiques. Il ressort que le PDE permet une planification plus efficace ainsi que la détermination des enjeux et problèmes du territoire. L'étude met également de l'avant une productivité très importante malgré un manque de ressources financières qui déstabilisent les organisations.

Ainsi, les divers travaux traitant de la gestion intégrée de l'eau au Québec abordent essentiellement sa mise en œuvre, sans doute du fait qu'elle soit relativement jeune. Peu de recherche mettent l'accent sur l'efficacité, et quand bien même n'évoquent pas l'efficacité environnementale. Cependant, les divers constats de ces travaux permettent d'affiner le cadre théorique et de développer des hypothèses quant à l'efficacité environnementale de la GIEBV au Québec.

3.3. L'efficacité environnementale

D'après «Le petit Larousse» (2006), l'efficacité est définie comme « la qualité d'une chose, d'une personne efficace ; et l'adjectif efficace est ce «qui produit l'effet attendu » et dont « l'action aboutit à des résultats utiles ». Ainsi, l'efficacité se mesure par l'écart entre les objectifs visés et les résultats obtenus (Girard, 2012). C'est un critère d'évaluation répandu, notamment des politiques publiques. D'autres critères d'évaluation sont aussi très fréquents dans l'évaluation des politiques publiques tels que l'efficacité (rapport entre les résultats et les moyens mis en œuvre), la pertinence (adéquation entre les actions et les besoins), la cohérence (rapport entre les objectifs et les moyens), et l'impact (effet global) (Bencivenga et Ruprich-Robert, 2002). En principe, on peut donc comparer des indicateurs de ressources financières, de réalisation ou de résultat : comparer les coûts, réalisations ou résultats réels et ceux qui étaient annoncés, prévus.

Il existe également divers types d'efficacité en termes d'impacts (Chiroleu-Assouline, 2007), comme l'efficacité environnementale ou l'efficacité économique. L'efficacité économique se traduit par la capacité à réaliser l'objectif visé, et cela, au coût le plus faible. Cette efficacité est en fait de l'efficacité.⁴² L'efficacité, à l'inverse de l'efficacité, s'évalue au regard des résultats obtenus et non au regard des ressources mobilisées.

L'efficacité environnementale serait la capacité «à atteindre l'objectif environnemental visé». Se pose ici la question de la détermination de l'objectif environnemental visé (qui détermine ? selon quels critères ? par quels moyens ?). La littérature qui traite de cette notion relève de l'évaluation des

⁴² D'après Sall et al. (1997), l'efficacité est de l'ordre de la programmation et est basée sur le rapport entre les outputs (sorties ou effets observés) et les inputs (entrées). Elle se définit donc en fonction des ressources mobilisées pour atteindre les résultats, et exprime le rapport entre ce qui est réalisé et les moyens mis en œuvre.

politiques publiques, comme de l'économie de l'environnement car elle concerne aussi bien des projets, que des entreprises ou encore des politiques.

3.3.1. Les diverses formes d'évaluations de l'efficacité

Il existe plusieurs approches au sein de la littérature sur l'évaluation des politiques publique :

- Les approches d'évaluation ont un caractère plus ou moins participatif et délibératif. L'évaluation peut se faire par l'évaluateur seul (et son jugement) ou de manière plus constructiviste, où les parties-prenantes sont très impliquées, notamment pour la formulation du jugement. Il existe donc plusieurs méthodes de collecte de données. Certaines s'appuient sur la participation des parties prenantes; où l'évaluateur recueille leurs perceptions et appréciations. D'autres s'appuient sur les observations de l'évaluateur et sur l'expertise scientifique. Enfin, certaines, sont intermédiaires et reposent sur des entretiens.
- Il y a celles qui portent sur la définition du référentiel et des effets à mesurer (évaluation substantielle), et celles qui se fondent sur le caractère démocratique de son processus (évaluation procédurale). On peut donc évaluer différents éléments : les ressources, la mise en œuvre (évaluation de l'efficacité procédurale), les réalisations, les résultats, les impacts (évaluation de l'efficacité substantielle) etc. (Agence française de développement, 2012). Les évaluations des procédures servent souvent à expliquer comment les effets observés ont été générés. Les réalisations correspondent aux produits immédiats (comme par exemple la tenue de réunion, la réalisation d'un PDE, etc.). Les résultats seraient alors les effets de ces réalisations sur les comportements (des groupes cibles par exemple). Les impacts correspondent eux, aux résultats observables à moyen et

long termes, qui proviennent des effets des réalisations et résultats (les effets bio-géophysiques sur le milieu par exemple). Pour André, Delisle, et Revéret (2010) un impact sur l'environnement⁴³ est

un effet, direct ou indirect, immédiat ou à long terme, d'une intervention planifiée (projet, programme, politique) sur un environnement décrit comme un système organisé, dynamique et évolutif où les êtres vivants s'activent, où des activités humaines ont lieu et où des relations affectives-sensorielles et fonctionnelles s'expriment. Ces effets se manifestent dans un intervalle de temps donné et sur une aire géographique définie (André et al., 2010, p. 42).

En outre en termes d'évaluation d'impacts, l'efficacité peut être évaluée en termes d'amélioration de l'état ou en termes de résolution du problème. La différence entre ces deux options peut être très grande, en effet une action peut améliorer l'état environnemental mais celle-ci peut ne pas être suffisante pour résoudre le problème (du fait d'effets de seuil, ...).

Young (1994) distingue six approches de l'efficacité (ou dimensions). L'efficacité peut ainsi être définie en termes de résolution du problème ou en termes d'atteinte des objectifs. Elle peut aussi être comportementale c'est-à-dire que les changements de comportements des acteurs deviennent le critère principal. Une autre approche s'intéresse à l'efficacité « de processus » et évalue alors la mise en œuvre et les instruments mis en place⁴⁴.

- Un autre critère de distinction entre les différentes approches est le moment de l'évaluation qui peut être ex ante, in itinere et ex post. L'évaluation de l'efficacité est généralement associée à une évaluation ex post étant donné qu'elle se traduit par l'atteinte des objectifs fixés.

Pour permettre l'atteinte des objectifs environnementaux (normes imposées ou négociées), des instruments d'aide à la décision ont progressivement vu le jour : les évaluations environnementales.

⁴³ Pour ces auteurs, la notion d'impact a trois dimensions : la grandeur, l'importance et la signification. La grandeur se mesure de façon scientifique, l'importance relève du jugement scientifique et la signification, de celui de chacun des acteurs. En outre, l'impact peut être direct, indirect, cumulatif ou résiduel.

⁴⁴ Les deux dernières approches sont l'efficacité constitutive et l'efficacité « évaluative », qui se centre sur l'efficience, la durabilité et l'équité des résultats.

L'évaluation des impacts sur l'environnement (EIE) est une évaluation ex ante, d'un projet ou d'une politique. Elle vise l'intégration des considérations environnementales à tous les niveaux de la planification et du processus décisionnel (André et al., 2010). Elle doit donc permettre d'analyser les effets sur l'environnement d'un projet, d'une politique, d'un programme, etc., afin de prévenir les impacts négatifs sur l'environnement et de choisir l'alternative la moins dommageable. Pour Bond et al. (2012, p.55, notre traduction), « l'évaluation d'impact est prédictive, s'articule autour de mesures procédurales à suivre destinées à apporter des contributions à la prise de décision sur les nouvelles activités liées au développement ». Elle s'est progressivement diversifiée et a connu des progrès considérables aux regards des méthodes et procédures (évaluation environnementale stratégique (EES), évaluation de la durabilité (ED)) (Morgan, 2012)⁴⁵. Ainsi, toutes les formes d'EI sont des outils d'aide à la décision, des évaluations ex ante, qui permettent d'analyser les projets et politiques au regard de critères environnementaux ou de durabilité mais qui ne portent pas sur l'efficacité de la prise de décision, ou « sur l'appréciation à posteriori des effets réels des décisions publiques » (Boutaud et Brodhag, 2006, p.156). Elles ne constituent donc pas des outils pour évaluer l'efficacité environnementale, telle que nous la concevons puisqu'elles se situent dans la phase d'évaluation ex-ante, alors que nous concevons l'efficacité comme la capacité à atteindre les objectifs fixés.

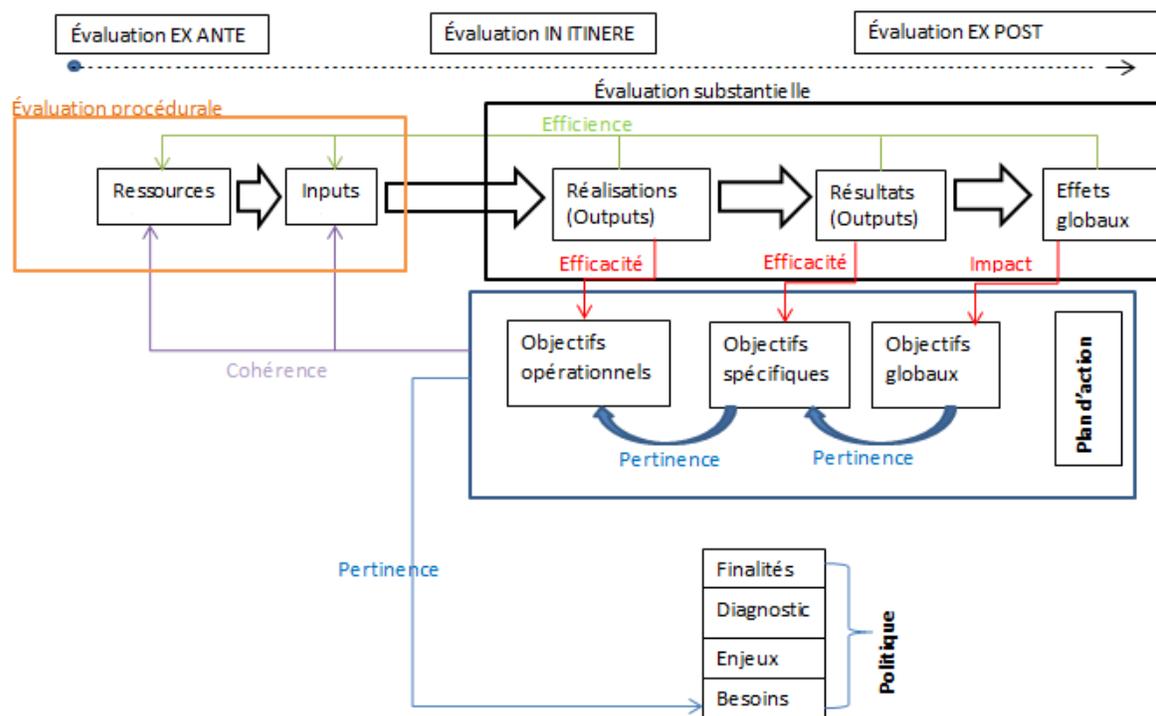
La définition de l'efficacité est liée à l'atteinte de résultats. Or, les instruments de régulation de l'action publique environnementale et les outils d'aide à la décision que sont les évaluations environnementales intègrent la notion d'input (notamment économique) et des critères économiques et sociaux. Aussi, selon nous, parler d'efficacité environnementale dans ce contexte est inexact car selon les critères pris en considération, il s'agit d'efficience environnementale ou

⁴⁵ L'évaluation environnementale ne se limite pas à son rôle au sein de la planification, mais nous choisissons ici de l'analyser en tant qu'outil d'aide à la décision pour la planification.

d'efficacité économique-environnementale. Aussi, selon nous, l'efficacité environnementale devrait être évaluée à l'aune des résultats environnementaux (amélioration environnementale), à l'impact environnemental, et donc en termes d'efficacité substantielle.

En outre, la notion d'efficacité de par sa définition implique la notion d'évaluation. En effet, comme l'efficacité représente l'atteinte des objectifs fixés; le fait de réussir à obtenir les effets attendus, il est nécessaire de déterminer à la fois les objectifs visés mais également les résultats après la réalisation de l'action environnementale. Selon nous, l'efficacité environnementale doit donc s'évaluer ex-post ou de manière in itinere.

SCHÉMA 1 : SCHÉMA DES DIVERS TYPES D'ÉVALUATION



Nous avons choisi pour notre recherche, une évaluation in itinere car la politique est en cours ce qui empêche une évaluation ex-post. Certains auteurs (Gysen, Bachus, et Bruynincks, 2006) estiment que malgré l'impossibilité de faire une analyse d'impacts (ex-post), cela ne signifie pas que l'usage du critère d'efficacité soit lui aussi impossible. Même si la préoccupation dominante reste les impacts, l'efficacité peut aussi s'étudier par l'analyse des résultats et des réalisations. Ce choix est alors présenté soit comme un choix par défaut mais aussi en tant que choix délibéré. En effet, pour ces auteurs, le changement de l'état environnemental passe forcément (mais pas seulement) par des changements dans les comportements, aussi l'analyse de ceux-ci reste très pertinente pour l'évaluation de l'efficacité.

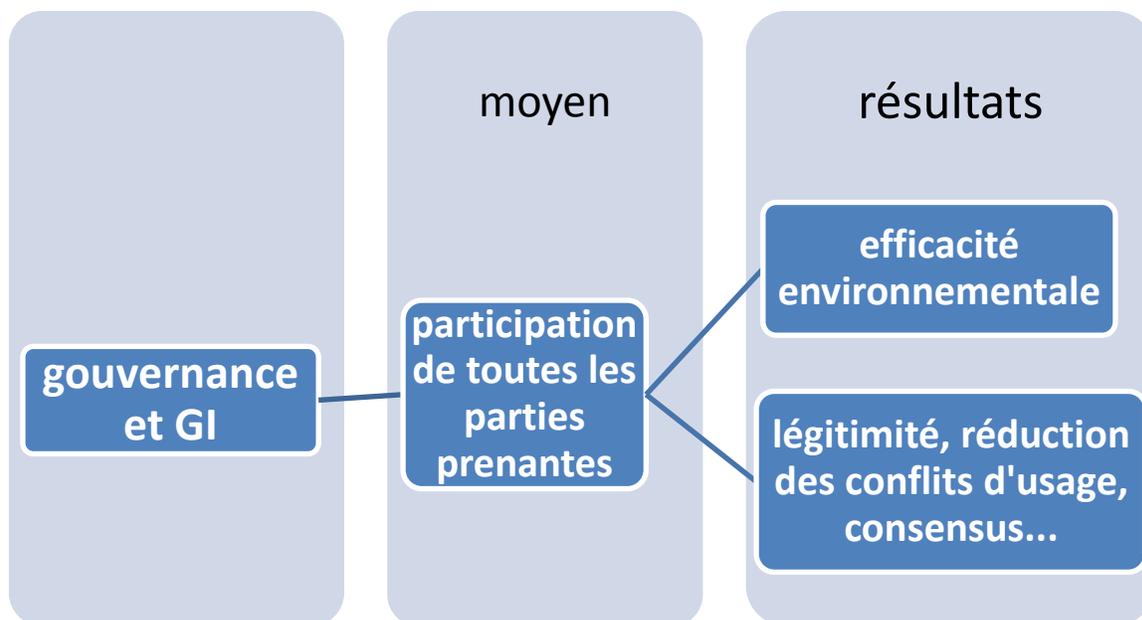
Ainsi, pour notre évaluation de l'efficacité environnementale, nous avons opté pour une évaluation in itinere, axées sur l'efficacité substantielle (par l'analyse des réalisations, résultats et si possible impacts). Elle se fera par le jugement de l'évaluateur, en prenant en considération le jugement de l'expertise scientifique et des parties prenantes.

3.4. Les liens entre ces différents concepts

Les liens entre développement durable et gouvernance sont directs, en effet, celle-ci est régulièrement citée comme étant le quatrième pilier du développement durable (Brodhag, 1999). La gestion intégrée de l'eau s'inscrit elle aussi au sein de ce courant (Lahaye, 1999; Québec, 2002). En effet plusieurs des principes de la gestion intégrée correspondent aux principes du développement durable (tenir compte de plusieurs dimensions, le rapprochement que l'on peut faire entre subsidiarité et approche ascendante, la place accordée à la participation et la concertation).

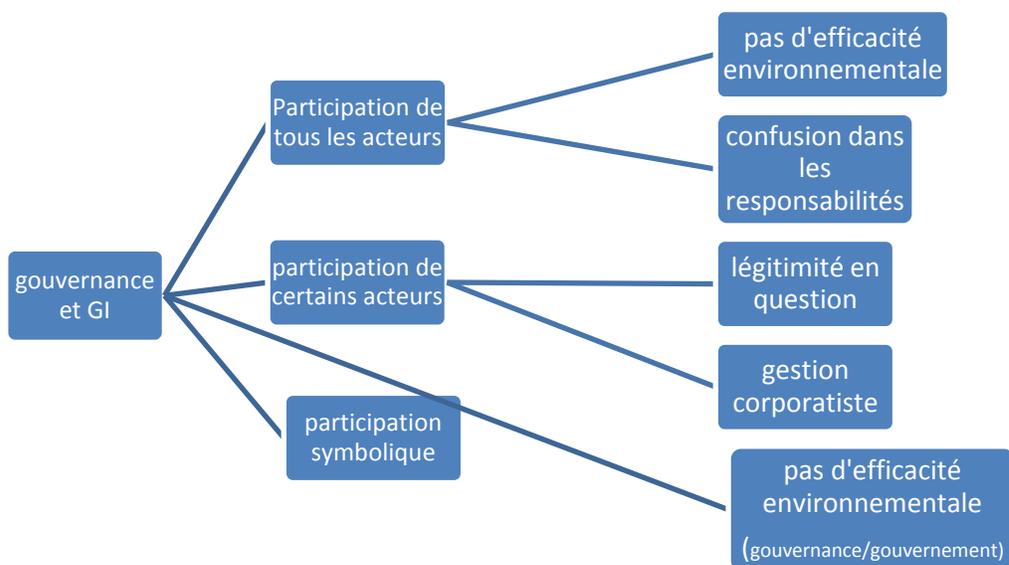
La gouvernance et la gestion intégrée sont inter-reliées, notamment au sein de la PNE qui, pour mettre en place la gouvernance, a choisi la gestion intégrée par bassin versant (Québec, 2002). Ainsi, pour Raïche (2005) les OBV sont des organismes de gouvernance et non de gestion, car bien qu'ils formalisent les PDE, ils ne détiennent pas de pouvoir légal. Or, la gestion ne serait pas seulement de déterminer les fins, mais également de contrôler les moyens, pour l'instant encore détenu par le gouvernement. En effet, aucun cadre légal n'oblige la prise en compte du PDE. Cependant, là où les deux concepts se rejoignent, c'est dans la critique des anciennes approches (sectorielles et axées sur l'action du gouvernement) et dans la place accordée à la participation, telle que nous l'avons explicité plus haut. La participation est un élément fondamental du concept de gouvernance et à travers la concertation est également au cœur de la gestion intégrée. Elle serait même un facteur pour la réussite de la mise en œuvre d'une gestion intégrée (Margerum, 1999). L'objectif général de la gouvernance et de la gestion intégrée serait donc de répondre aux enjeux actuels relatifs à l'eau, d'atteindre un état désirable de l'environnement pour permettre le développement et la protection de la ressource par la participation des acteurs et la production de consensus. Au niveau normatif, cette participation permettrait entre autres d'être efficace et d'atteindre les buts fixés en s'appuyant sur le consensus. Les buts fixés par la GI sont multiples mais nous retenons en particulier l'objectif environnemental. En effet, c'est par le constat que la gestion sectorielle ne produit pas les effets escomptés que s'est mis en place la GI, dans le but d'une conservation de la nature et du développement.

SCHÉMA 2 : LA GOUVERNANCE COMME SOLUTION



Cependant de nombreux auteurs questionnent la gouvernance (Theys, 2003; Padioleau, 2000; Ghiotti, 2006) et la gestion intégrée (Mermet, 2005; Mollard, 2009) avec un accent sur la critique de la participation. En effet, la gouvernance et la GI même si elles permettaient la participation de tous les acteurs, ne donneraient pas de facto des résultats efficaces. Ces critiques mettent en avant le temps dédié à la formulation d'une décision (d'un consensus) et le risque de s'en tenir au plus petit dénominateur commun quant à l'objectif environnemental. D'autres auteurs allèguent que la gouvernance et la GI favoriseraient la participation de certains acteurs, notamment corporatifs (Mollard, 2009; Bourque, 1999). Cela entraîne alors une baisse de légitimité, et dépendamment des acteurs « forts », s'ils ne portent pas l'objectif environnemental, un manque d'efficacité environnementale. Le manque de relation entre gouvernance et gouvernement pourrait également occasionner une non efficacité. Enfin, pour produire des effets, encore faudrait-il que la participation soit réelle et non symbolique (Arnstein, 1969).

SCHÉMA 3 : LA GOUVERNANCE COMME PROBLÈME



4. HYPOTHÈSES DE RECHERCHE

Suite à notre revue de littérature, nous présumons que l'efficacité environnementale substantielle de la GIEBV dépend des réalisations et résultats de l'OBV. L'hypothèse retenue est alors que l'OBV permet la mise en œuvre de la gestion intégrée dans une certaine mesure mais manque de cadre légal (H1). Cette GIEBV alourdit le processus de prise de décision, rallonge le temps alloué à la décision et serait propice à des prises de décision plus soft que ne le ferait l'État (H2).

Pour permettre de tester ces hypothèses, quelles données d'observation devons-nous recueillir?

5. DÉFINITION DES DONNÉES PERTINENTES

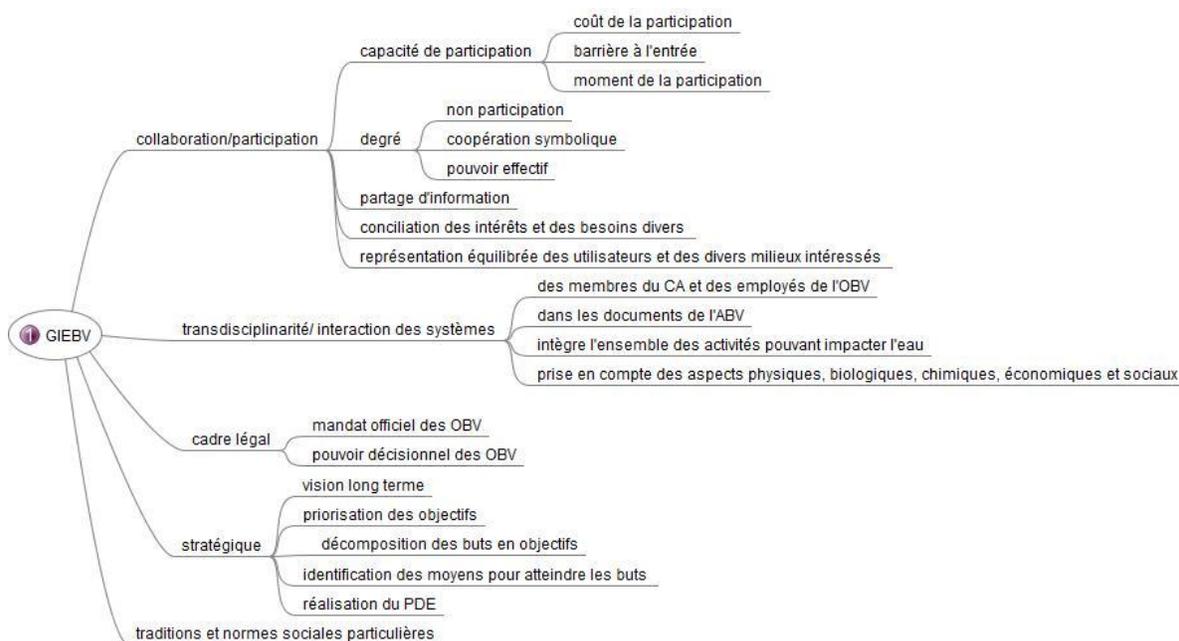
Pour définir les données pertinentes à notre recherche, Quivy, Van Campenhoudt et Marquet recommandent de « se concentrer sur les données utiles à la vérification des hypothèses » (p.145, 2011). Quelles sont nos hypothèses ? La 1^{ère} est que les OBV permettent la mise en œuvre partielle de la GI. La seconde hypothèse provient des critiques liées à la participation qui mettent en avant le temps dédié à la formulation d'une décision (d'un consensus) et le risque de s'en tenir au plus petit dénominateur commun quant à l'objectif environnemental. Nous devons donc analyser la gestion de l'eau effective sur le territoire, son fonctionnement et les décisions qui sont prises au sein de l'OBV et la comparer à la GIEBV. Nous devons également évaluer les réalisations et résultats de l'ABV des 7. Il faut également déterminer l'objectif environnemental sur lequel on se focalise. Il semble pertinent de choisir le premier objectif environnemental que la table s'est donné. Du point de vue de notre épistémologie, choisir une approche constructiviste pour la définition du problème environnemental apparaît justifié. Cet objectif est contenu dans le Plan directeur de l'eau de l'ABV des 7 et correspond à « Assurer aux usagers une eau de qualité optimale de l'eau » (ABV des 7, 2014).

5.1. La gestion intégrée par bassin versant

La GIEBV est selon notre cadre d'analyse, un processus décisionnel qui se veut stratégique, avec priorisation des objectifs (Grigg, 1998), orienté vers l'action (Margerum, 1999), intégré⁴⁶ (Gauthier, 2005; Margerum 1999), ascendant et participatif (Brun et Lasserre, 2010) qui s'appuie sur un cadre légal, des traditions et des normes sociales particulières (Chouinard, Baztan, Vanderlinden, et Ba, 2011).

⁴⁶ holistique, écosystémique, avec des interactions entre les systèmes

SCHÉMA 4 : MINDMAP DE L'OPÉRATIONNALISATION DE LA GIEBV



Pour opérationnaliser ce concept, nous avons donc déterminé les différentes dimensions de la GIEBV et les composantes de ces dimensions. Afin de les rendre observables, nous avons par la suite identifié des indicateurs pertinents au regard de la littérature.

5.2. L'efficacité environnementale

Comme nous l'avons exposé plus haut, l'efficacité environnementale peut recouvrir différentes approches. Nous nous concentrons ici spécifiquement sur l'efficacité substantielle et non procédurale. Étant intéressé par l'efficacité en termes d'impacts, nous commencerons par l'évaluer (même si le doute reste entier quant à notre capacité à l'évaluer du fait de la temporalité entre les actions et les impacts).

5.2.1. L'efficacité en termes d'impacts

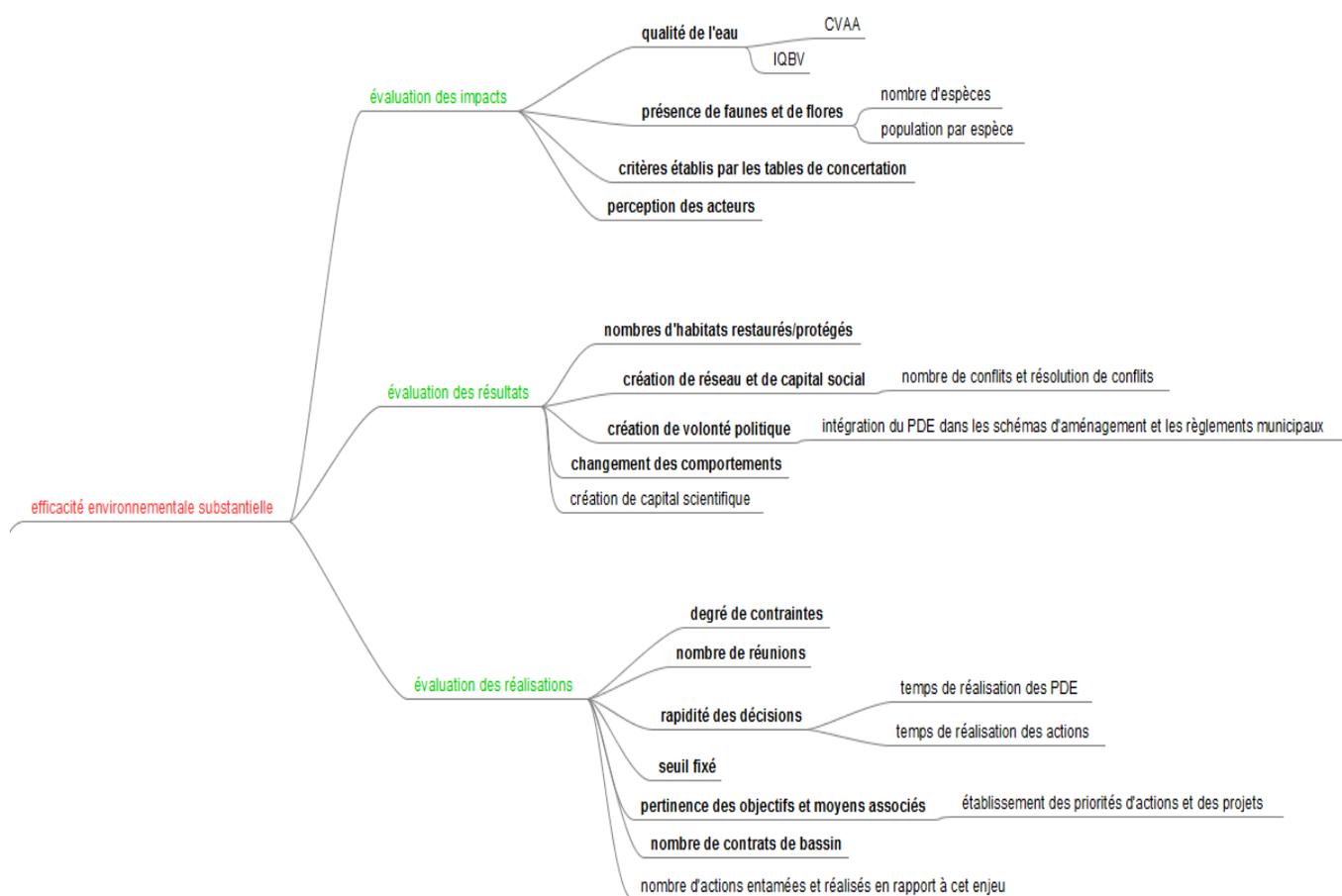
Différents critères permettent de catégoriser la qualité de l'eau. Il existe des critères de qualité chimiques, descriptifs (tels que la turbidité, le goût, la couleur etc.) ou encore l'évaluation biologique du milieu. Le MDDELCC a établi des critères relatifs à chacun des usages de l'eau. Nous pensons donc nous baser sur les critères et indicateurs établis par le gouvernement quant à la qualité de l'eau. Différents indicateurs sont normalement à disposition⁴⁷. D'autres critères peuvent se baser sur la présence de faunes et flores. Pour l'évaluation d'impacts, nous envisageons d'examiner les indicateurs que la table de concertation a choisis pour évaluer son PDE, en sus de la perception des acteurs quant aux impacts des actions de l'OBV. Il s'est cependant avéré que les valeurs aigües finales à l'effluent et le CVAA ne constituent pas des données disponibles. L'atlas interactif de la qualité des eaux de surface et des écosystèmes aquatiques nous permet d'obtenir les informations nécessaires concernant l'IQBP (2012-2014), le taux de phosphore total, l'azote ammoniacal, les nitrites et nitrates, les matières en suspension, les coliformes fécaux et la chlorophylle relevés au sein du territoire ainsi que leur évolution entre 2002 et 2011. À travers le réseau de surveillance volontaire des lacs, il est possible d'obtenir les résultats d'échantillonnage des lacs participants. Cependant, le nombre de lacs participants à ce réseau appartenant aux bassins versants du territoire de l'ABV des 7 est très important. De plus, les dates de données disponibles diffèrent selon les lacs, et sont parfois intermittentes. Nous avons donc décidé de ne pas poursuivre avec cet indicateur.

⁴⁷ CVAA (critère de qualité chimique pour la vie aquatique), les valeurs aigües finales à l'effluent, l'IQBP : l'indice de qualité bactériologique et physicochimique qui intègre 7 paramètres et permet selon le ministère de statuer sur la qualité général des rivières en fonction de l'ensemble des usages potentiels

5.2.2. L'efficacité en termes de réalisations et de résultats

Au regard des dimensions de l'efficacité environnementale, nous allons également nous intéresser à l'efficacité des réalisations et des résultats (où les critiques liées à la participation nous sont très utiles). Là encore les PDE nous donnent des éléments. Ils contiennent les résultats attendus, les indicateurs de suivi et l'échéancier pour chaque action de chaque objectif spécifique. Nous procéderons à l'analyse de l'efficacité environnementale par l'étude de différents documents : les diagnostics des OBV, les Plans directeurs de l'eau, les contrats de bassin et par des entretiens.

SCHÉMA 5 : MINDMAP DE L'OPÉRATIONNALISATION DE L'EFFICACITÉ ENVIRONNEMENTALE SUBSTANTIELLE



Une fois nos données d'observations définies, nous devons déterminer comment nous allons les collecter. Il s'agit donc de construire un devis de recherche qui nous permette de recueillir les données nécessaires pour répondre à notre question de recherche et de valider ou d'infirmer nos hypothèses.

6. L'OBSERVATION : CHOIX DE LA MÉTHODOLOGIE ET DE LA MÉTHODE DE RECHERCHE

Nous nous retrouvons dans la formulation de Laperrière lorsque l'auteur avance que « plusieurs chercheurs qualitatifs réfèrent dans les faits à une épistémologie mixte, retenant du positivisme l'idée d'une réalité objective et du constructivisme, celle de la multiplicité des perspectives que l'on peut avoir de cette réalité »(1993, p. 55). En effet, nous pensons qu'il existe une réalité objective mais celle-ci n'est pas palpable, nous ne pouvons que la regarder à travers notre prisme particulier. Néanmoins, les différentes perspectives subjectives ne permettent pas de comprendre le même degré de réalité objective. Dans notre cas, l'évaluation de l'efficacité environnementale de la gestion de l'eau renvoie, nous le croyons, à une approche qualitative.

6.1. La stratégie de recherche : l'étude de cas

L'étude de cas est une méthodologie de recherche compréhensive, qui permet d'étudier un ou des cas grâce à des méthodes de collectes de données qualitatives (uniquement ou en complémentarité) comme quantitatives (uniquement ou en complémentarité) en suivant une série de procédures spécifiques (Yin, 2003). Elle peut donner lieu à des théories généralisables sur le plan théorique (de l'analyse théorique). L'étude de cas est une méthodologie dépréciée et critiquée (pour son manque de rigueur, la difficulté de généraliser à partir d'un seul cas..) bien qu'elle soit

régulièrement utilisée. Elle est souvent considérée comme utile uniquement dans une phase exploratoire. Pourtant, Yin considère que l'étude de cas peut être utilisée dans de nombreuses recherches, que ce soit dans le domaine du social, de la science politique, de la psychologie ou encore de l'économie. Elle permet de contribuer aux connaissances autant sur les individus, que sur les groupes ou encore les organisations; de comprendre les phénomènes sociaux complexes de manière holiste.

L'étude de cas vise, dans les situations complexes et à partir d'exemples concrets, à répondre aux questions "Comment" et "Pourquoi" d'un événement contemporain où le chercheur n'a pas une latitude large de contrôle sur le contexte (quand les variables sont trop nombreuses et ne peuvent être manipulées ou reproduites pour en faire une expérimentation, quand les frontières entre le contexte et le phénomène ne sont pas clairement définies). L'utilisation de cette approche dépend donc de la question de recherche (son fond et sa forme). Cette approche vise principalement l'étude d'une situation en profondeur pour expliquer de façon globale la dynamique d'une organisation et de son fonctionnement. Pour Yin, l'étude de cas peut servir comme méthode pour explorer un sujet, pour décrire, tester des hypothèses (une théorie), illustrer, évaluer ou encore expliquer. Elle peut également donner lieu à des théories généralisables sur le plan théorique (de l'analyse théorique). L'étude de cas peut se réaliser sur un seul cas ou sur plusieurs, de manière holiste ou « encastré », c'est-à-dire avec des sous unités d'analyse (ici il est important que le chercheur ne se focalise pas de trop sur les sous unité d'analyse mais remonte bien à une théorie de second niveau). L'étude d'un cas unique est valide, valable sous certaines conditions (que ce cas soit : le test critique pour tester une théorie existante, un cas unique ou extrême, un cas typique, un cas révélateur ou un cas longitudinal) mais Yin recommande de faire plutôt l'étude de plusieurs cas.

Les méthodes de collecte de données peuvent être multiples (recherche documentaire, observation directe/participante, entretien..) de même que l'utilisation que l'étude de cas n'exclut pas l'utilisation d'autres méthodes comme les questionnaires.

Nous cherchons à évaluer l'efficacité environnementale de la GIEBV. La gestion intégrée de l'eau est effectivement un phénomène contemporain et complexe sur lequel nous ne pouvons avoir un quelconque contrôle. Or nous avons auparavant mis en évidence que ce sont les OBV qui sont en charge de la mise en œuvre de la gouvernance de l'eau et sont également coordinateurs de la gestion intégrée. L'étude de cas semble donc toute indiquée, d'autant plus qu'elle est particulièrement fructueuse pour l'étude d'un « phénomène, un événement, un groupe ou un ensemble d'individus, sélectionné de façon non aléatoire, afin d'en tirer une description précise et une interprétation qui dépasse ses bornes » (Roy, 2006, p. 166), du fait qu'elle permet de rendre compte du point de vue de divers acteurs. Notre démarche empirique se développera donc autour de l'organisme de bassin versant, en tant qu'agence chargée de la mise en œuvre de la GIEBV au Québec.

Le choix du cas est primordial pour la généralisation théorique des résultats obtenus. Comme nous sommes dans une approche qualitative par étude de cas, nous ne recherchons pas à construire un échantillon probabiliste mais un échantillon selon un choix raisonné, un échantillonnage aléatoire est ici inutile. Le choix dépendait également du nombre de cas à l'étude. Notre recherche s'intéresse principalement aux liens entre l'action des OBV et l'efficacité environnementale sur le bassin versant. Il aurait certes été pertinent d'analyser plusieurs OBV, afin d'affiner notre analyse sur le poids des traditions et normes sociales particulières dans le succès de la GIEBV. Cependant, notre recherche n'exigeait pas une étude de cas multiple, et pour des questions financières et temporelles, l'étude d'un seul cas fut privilégiée.

Pour une question de commodité et de faisabilité, nous nous intéresserons au cas de l'ABV des 7, organisme de bassin versant qui couvre la majorité du territoire de l'Outaouais. De plus, cet OBV fait partie des 33 premiers bassins versants prioritaires et a finalisé le PDE et est dans sa phase de réalisation des actions, critère essentiel pour la réalisation de notre étude. Leur siège se situe à Gatineau, près du lieu de résidence de la chercheuse. Choisir un bassin versant proche géographiquement du lieu de vie du chercheur facilite grandement la collecte de données, en termes temporel comme financier (transport et logement). La chercheuse a une connaissance approfondie du territoire en question. De plus, les négociations avec cet OBV ont été simplifiées par la proximité géographique et les rencontres « in situ ». Ces négociations ont abouti à une entente entre la chercheuse et l'organisme de bassin versant. En échange de l'accès aux locaux, aux documents internes, aux productions de l'ABV des 7, ainsi qu'à de l'aide pour recruter les interviewés, l'étudiante s'engageait à contribuer à une des actions de l'organisme : la collecte de données quant aux actions engagées en 2014 pour la protection de l'eau sur le territoire.

La période couverte par l'analyse correspond à celle d'existence de l'organisme de bassin versant, à savoir de 2004 jusqu'à Juin 2015. Toutefois, du fait de leur disponibilité, la majorité des documents analysés concernait la période 2009-2015, soit la période d'existence de l'ABV des 7⁴⁸. Comme nous le détaillerons, nous utiliserons principalement deux méthodes de collecte de données : l'entretien et l'analyse documentaire.

6.2. Les méthodes de collecte de données

L'étude de cas comme stratégie de recherche implique l'utilisation de diverses méthodes de collecte de données, dans le but de valider les données récoltées par triangulation et de limiter les

⁴⁸ Qui a fait suite au COMGA, organisme qui couvrait seulement le bassin versant de la rivière Gatineau

biais dans les résultats. Nous avons utilisé deux types de méthodes durant la recherche : l'entretien semi-directif et l'analyse documentaire.

6.2.1. La méthode de l'entretien

L'entretien est une méthode qui consiste en une interaction vocale et sociale, un contact direct entre le chercheur et ses interlocuteurs. L'entretien, animé par le chercheur permet la compréhension d'un phénomène par le biais d'autrui (Gauthier, 2006). Cette méthode a servi à collecter des données sur le fonctionnement de la gestion intégrée ainsi que sur les perceptions des acteurs quant à l'efficacité environnementale (du poids des OBV dans la gouvernance de l'eau, de l'efficacité des actions de l'OBV, de leurs propres actions, etc.). Afin de systématiser la collecte de données, nous avons construit une grille d'entretien. Néanmoins ce guide n'est pas trop détaillé au regard des critiques adressées à l'utilisation de guides (Beaud et Weber, 2010) (voir Annexe 1). Seuls les thèmes principaux à aborder et quelques questions précises pour permettre l'établissement d'une discussion, sont présentés, tel que le préconisent Beaud et Weber (2010).

6.2.1.1. L'échantillonnage des acteurs

Le choix des interviewés est un élément primordial pour la qualité de la recherche. Pour comprendre le fonctionnement de la gestion de l'eau en Outaouais, il était peu pertinent d'opter pour un échantillonnage probabiliste. Aussi, nous avons déterminé certains critères de sélection. Au regard de notre problématique, nous souhaitions interroger une partie des personnes impliquées dans le Conseil d'administration de l'organisme de bassin versant. Nous voulions aussi solliciter les salariés de l'organisme à but non lucratif de l'ABV des 7 en tant qu'acteur majeur dans la mise en œuvre de la gestion intégrée. Selon l'entente entre la chercheuse et l'organisme, ceux-ci devaient également nous orienter vers quelques personnes particulièrement impliquées au sein de l'enjeu

environnemental privilégié par l'OBV. Nous envisagions pouvoir interviewer une douzaine de personnes. Le sexe tout comme l'âge n'ont été ni un critère de sélection, ni d'exclusion. Les critères de sélection seront: faire partie du CA de l'ABV des 7, être salarié de l'ABV des 7 ou avoir été identifié par des experts de l'enjeu environnemental comme un acteur majeur (méthode par boule de neige). Une liste de répondants potentiels a été dressée par les salariés de l'OBV. À partir de cette liste un courriel précisant la nature et les considérations éthiques du projet fut envoyé. Cette technique se voulait un moyen pour nous de potentiellement rencontrer des acteurs exclus de l'OBV (par choix ou non) mais qui participent à la gestion effective de l'eau. Les personnes furent recrutées sur l'ensemble du territoire couvert par l'OBV.

Cependant, seuls les salariés de l'ABV des 7 et certains membres du CA ont répondu positivement dans les temps impartis pour notre terrain de recherche. Aussi, nous n'avons pas interrogé d'acteurs extérieurs à l'ABV des 7, ce qui a réduit la taille de notre échantillon. Nous avons donc interrogé 7 personnes : les 3 salariés de l'organisme ainsi que 4 membres du CA provenant de divers secteurs. Nous avons donc pu avoir des informateurs clés pour comprendre la gestion intégrée de l'eau de l'intérieur de l'ABV des 7. Les acteurs membres du CA nous ont également donné quelques informations différentes selon leur statut en dehors du CA. La période temporelle de terrain de recherche a joué un rôle important dans l'accès aux informateurs. De nombreux acteurs de la gestion de l'eau étaient en effet très occupés sur le terrain, tandis que les acteurs liés à la planification étaient en période estivale de vacances.

6.2.1.2. La technique d'entretien

Bien réalisé, l'entretien permet au chercheur de retirer des éléments de réflexion et de nombreuses informations « riches et nuancés » (Quivy et al., 2011). Nous avons opté pour l'entretien semi-dirigé,

qui contrairement à l'entretien non directif admet plusieurs questions de la part de l'enquêteur, et entraîne un échange entre les interlocuteurs. Ce type d'entretien est le plus fréquemment utilisé en sciences sociales car il a l'avantage de pouvoir instaurer une discussion par la souplesse permise dans l'ordre et la formulation des questions et de la recentrer lorsque nécessaire. Par les questions ouvertes et les relances, le chercheur facilite le discours de l'interlocuteur et recadre l'échange sur l'objet de sa recherche et ses hypothèses de travail. L'entretien semi-dirigé a aussi l'utilité de permettre quelques digressions, parfois fort utiles pour le chercheur, car susceptibles d'amener à nuancer des hypothèses ou d'apporter de nouveaux éléments de recherche. La réalisation d'entretien serait affaire de techniques (pour mettre à l'aise par exemple, relancer au bon moment...) (Legrave, 1996), qui bien que transmises dans les manuels, s'acquièrent davantage par l'expérience.

Le guide d'entretien fut donc élaboré dans l'idée de permettre des discussions autour des thématiques de gestion intégrée par bassin versant et d'efficacité environnementale, divisées elles-mêmes en thèmes. Des questions nous permettant de caractériser l'interviewé était également nécessaires afin d'affiner l'analyse du contenu. Ce guide fut testé auprès de deux personnes préalablement au terrain de recherche. Néanmoins, en début d'enquête, nous nous sommes rapidement rendu compte d'un oubli fondamental au sein de la thématique « gestion intégrée de l'eau ».

Enfin, durant le processus d'entretien, le chercheur doit avoir conscience de sa présence, des effets de celle-ci pour la personne interviewée ainsi que du contexte qu'impose la notion d'entretien et de son impact (rapport de force qui se joue au sein de cette relation sociale particulière). Pour Legrave (1996), cette présence (non-neutralité) peut être bénéfique et peut permettre aux interviewés de mettre les choses en mots (d'élargir sa conscience discursive au sens de Giddens). Nous porterons

attention à notre position de chercheur et à comment elle peut influencer la tournure des évènements et des éléments racontés.

Les entrevues ont duré entre une heure et une heure et demie, et ont été effectuées de Juin à Août 2015. Le lieu de l'entrevue était à la discrétion des participants. En effet, le territoire couvert étant très large (l'Outaouais), nous ne voulions pas exclure des participants en établissant un lieu fixe. Cela aurait demandé à certains de devoir se déplacer sur une assez grande distance. Néanmoins, le lieu choisi devait être suffisamment calme pour permettre à la fois l'enregistrement de l'entrevue et la confidentialité des propos tenus.

6.2.2. L'étude documentaire

Le deuxième instrument développé dans le cadre de la recherche pour compléter la collecte de donnée est une grille d'évaluation pour l'étude documentaire (voir Annexe 2). Les documents sont, pour Contandriopoulos et al. (2005, p. 70), « toute source de renseignements déjà existante à laquelle un chercheur a accès ». L'idée générale derrière l'étude documentaire est qu'il ne sert à rien de dépenser temps et ressources à récolter ce qui existe déjà (Quivy et al. 2011). Plusieurs types de documents peuvent être utilisés (documents officiels, la presse, les documents personnels) mais l'utilisation de document requiert des modifications. En effet, les renseignements que contiennent les documents « n'ont pas été recueillis à des fins de recherche, les contrôles de qualité sont prévus pour satisfaire à des critères différents, et les informations sont souvent incomplètes pour l'étude d'un problème donné » (Contandriopoulos et al., 2005, p. 70). Les documents utilisés étaient des documents écrits officiels provenant du Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs comme des OBV (procès-verbaux, diagnostic réalisé par l'OBV, le PDE, les contrats de bassins, le règlement interne...). L'analyse de documents était nécessaire pour analyser les résultats de la GIEBV

et les liens entre la gouvernance et le gouvernement, mais aussi pour évaluer en partie l'efficacité environnementale.

6.2. La stratégie de traitement et d'analyse des données

L'analyse des données a à la fois un rôle de vérification empirique des hypothèses et celui de les affiner afin de pouvoir suggérer des améliorations de son modèle d'analyse ou de proposer de nouvelles pistes de réflexion et de recherche (Quivy et al., 2011).

Pour traiter les données, trois opérations sont nécessaires : la préparation des données; leur mise en relation et la comparaison des résultats obtenus aux résultats attendus selon les hypothèses.

Les données utilisées pour notre recherche furent les retranscriptions intégrales (verbatim) ainsi que les résumés et synthèses des entretiens. La retranscription intégrale permet une analyse plus fine, tandis que les synthèses sont utiles pour dégager une image d'ensemble. Les retranscriptions et synthèses ont été réalisés le plus rapidement possible après les entrevues afin de rendre compte du contexte, de noter des impressions mais également d'identifier les manques dans la collecte de données pour répondre à la question de recherche. C'est ainsi que nous avons rajouté une question à notre guide d'entrevue, et retravailler notre grille d'analyse avant de commencer à traiter les données. Tous les entretiens ont ensuite été analysés selon cette grille afin de créer des tableaux thématiques et individuels, « en appliquant systématiquement cette même grille d'analyse à l'ensemble des entretiens réalisés, les contenus de ces derniers pourront être organisés et comparés sur une base stable et objective » (Quivy et al., 2011, p.191). Dans notre recherche, le contenu des entretiens fut analysé en suivant les grilles d'opérationnalisation des concepts, par dimensions, sous dimensions et indicateurs. Nous avons par la suite comparé le contenu des entrevues (opposition, convergence et divergence d'opinion, etc).

Les données recueillies au sein des documents écrits ont constitué une autre source de données. Nous avons réalisés des synthèses de ces documents grâce à la grille de lecture. Nous avons par la suite comparé les résultats obtenus aux résultats de l'analyse de contenu des entrevues avant d'infirmier ou confirmer nos hypothèses de recherche.

6.3. Les limites

Avant même le début de l'enquête de terrain, nous étions en mesure d'identifier certaines limites. En effet, nous avons choisi cette problématique et cette méthodologie pour des raisons à la fois personnelles et scientifiques. Néanmoins, malgré la pertinence de ce choix, aborder notre problématique par l'étude d'un seul cas, après seulement une douzaine d'années de mise en œuvre de la GIEBV implique nécessairement des limites.

La politique datant d'une douzaine d'année, sa mise en œuvre est encore plus jeune, nous nous demandions si des résultats substantifs peuvent être visibles. Une des limites serait alors de ne pouvoir procéder à une évaluation des impacts. Nous avons tempéré le risque en évaluant l'efficacité environnementale par l'analyse des réalisations et résultats. De plus, notre étude exige des diagnostics et évaluation à jour, précis et que nous pouvons consulter (ceux élaborés par la table de concertation comme ceux du gouvernement). Nous nous sommes renseignés sur l'existence de ces documents au sein de l'OBV pressenti, mais ne pouvions savoir leur degré de précision avant la signature du certificat éthique. Pour ce qui est des données gouvernementales, certaines sont disponibles gratuitement sur les sites internet, d'autres payantes, et une partie non négligeable des données ne sont pas accessibles au public. Par ailleurs, la précision de ces données, et leur caractère scientifique très technique ne nous ont pas permis d'exploiter les données gouvernementales autant qu'espéré.

Il peut également exister une différence entre le lieu d'actions et le lieu de répercussions de ces actions (qu'elles soient positives ou non pour l'environnement). Dans ce contexte, comment évaluer les résultats substantifs ? Le critère de cohérence du territoire de l'OBV permet d'atténuer ce risque, la gestion par bassin versant visant déjà à pallier ce problème. Cependant, les eaux souterraines ne correspondent souvent pas à l'échelle du bassin versant. Ainsi, la pollution due à certaines activités sur un BV peut se traduire dans la réalité sur un autre bassin versant.

7. CONSIDÉRATIONS ÉTHIQUES

L'éthique de la recherche avec des sujets humains devrait comprendre deux éléments essentiels : sélectionner et s'efforcer d'atteindre des buts moralement admissibles et se donner les moyens moralement admissibles d'atteindre ces buts (Conseil de recherches médicales du Canada et al., 1998). C'est-à-dire effectuer sa recherche dans le respect de la dignité humaine. Selon l'énoncé des trois conseils, cette valeur repose sur trois principes directeurs, à savoir le respect des personnes, la justice (autant dans le recrutement des participants que dans la distribution des coûts et des avantages de la recherche) et avoir une préoccupation pour le bien-être (article 1.1, p 6). Pour l'évaluation de la participation des acteurs d'environnement nous prévoyons utiliser l'entretien. À ce titre nous aurons besoin du consentement des personnes du CA et de celles participants aux entretiens (préservation de l'anonymat, les informer de la méthodologie de la recherche et des risques encourus). Quels sont ces risques?

La recherche s'intéresse à l'efficacité environnementale de la gestion intégrée. Nous invitons donc les personnes à s'interroger sur le bien-fondé de leur action et sur son efficacité, d'où une possible remise en cause de leur institution, de son but ou de ses méthodes. Pour certains, cela peut également induire une remise en cause de l'efficacité de leur implication.

8. VALIDITÉ INTERNE ET EXTERNE DE LA RECHERCHE

En prenant en considération notre position épistémologique ainsi que notre approche qualitative, nous nous baserons sur les propos de Laperrière (1993) quant à la validité interne et externe d'une recherche. Comme il n'existe pas UNE réalité mais des réalités complexes, il est impossible de décrire de manière exhaustive « la » réalité. Aussi, nous ne pouvons généraliser une théorie qu'en spécifiant le contexte qui l'a vu naître et dans lequel elle est « valable ». L'objectif du chercheur n'est pas la découverte de loi universelle mais la mise en valeurs des différentes perspectives intéressantes pour comprendre un phénomène. La notion de critères de scientificité peut être de plusieurs ordres (validité interne, crédibilité, validité externe, transférabilité, fidélité et fiabilité). En recherche qualitative, Yin relève 4 critères de validité : la validité du construit, la validité interne (pour les recherches explicatives), externe et la fiabilité. L'auteur, de la même façon que Laperrière (1993) propose des tactiques, des démarches pour « passer » ces tests ou tout du moins diminuer les biais ou risques.

La validité interne d'une recherche qualitative peut être remise en cause par différents éléments du devis de recherche (l'histoire, la sélection et mortalité différentielle et la situation de test). Elle s'établit par la correspondance entre les interprétations et les données empiriques mais surtout par la significativité des résultats. Nous allons donc procéder à des pré-tests de nos instruments de collecte des données. Au vu de ces critères et des écueils possibles, les chercheurs qualitatifs ont développé des démarches pour limiter les effets de ceux-ci sur la crédibilité de leurs recherches (augmenter la durée sur le terrain, recourir à la triangulation des sources, recourir aux cas négatifs...). Le chercheur doit être rigoureux, précis et justifier de ses choix. La multiplication des sources de

données, l'exploration des théories rivales sont également des démarches qui minimisent les risques. Yin prône également la réplication (littérale ou/et théorique) pour renforcer la théorie.

Nous pensions utiliser deux types de triangulation au sein de notre recherche, la triangulation référentielle⁴⁹ et la triangulation méthodologique⁵⁰. Cependant, malgré différentes tentatives, du fait de la période de recherche (mois d'été), nous n'avons pas pu interroger des personnes extérieures à l'OBV mais agissant au sein de la gestion de l'eau. Le critère de validité externe (la capacité à permettre la généralisation) implique qu'il y ait une validité interne. Il existe également des menaces à cette validité, différentes pour les méthodes qualitatives et quantitatives. Même si les recherches utilisant des entretiens semi-directifs sont difficilement reproductibles, afin de permettre la transférabilité nous devons être précis dans la description de nos travaux. Notre journal de bord permettra de diminuer les risques.

Pour augmenter la fiabilité des résultats d'une recherche qualitative, Laperrière propose des conseils, que nous suivrons en partie : utilisation de l'audio-visuel lors des entrevues, description détaillée des personnes interviewées, uniformisation de la prise de note (grâce au guide d'entretien et à la grille d'évaluation des documents), prendre en considération l'influence du processus de recherche et du contexte sur les données recueillies (notamment, le statut qui nous est assigné). La subjectivité (des chercheurs comme des acteurs) doit être prise en compte dans l'analyse (tel que le rôle et l'impact du chercheur sur son objet d'étude..) tout comme la relation chercheur/sujet.

La crédibilité (évaluation externe de la validité interne) de la recherche qualitative se verra conforter par le jugement des pairs et par les sujets de l'étude.

⁴⁹ Qui consiste à recourir à divers groupes d'informateurs.

⁵⁰ Qui consiste à recourir à diverses méthodes de recherche pour augmenter la crédibilité des résultats.

9. PLAN DE TRAVAIL ET CALENDRIER DE RÉALISATION

La scolarité fut démarrée en Septembre 2014 et s'est terminée au mois d'Avril 2015, avec la rédaction d'un projet de mémoire. Le certificat éthique a été demandé au cours de ce même mois et obtenu en Mai 2015. Mise à part les considérations éthiques déjà évoquées, la recherche n'a pas présentée de question éthique particulière. Pour répondre aux besoins de confidentialité des informations recueillies et permettre le retrait des participants à tout moment, les formulaires de consentement ont été communiqués par courriel pour lecture lors de la prise de rendez-vous d'entrevue. Le jour de l'entrevue, nous avons validé leur consentement avant le début de l'entretien et à la fin de l'entretien, moment où nous avons recueillis le formulaire signé. Le terrain de recherche a débuté en Juin 2015. Durant les mois de Juin, de Juillet et d'Aout 2015, la chercheuse s'est rendu 3 jours par semaine aux bureaux de l'ABV des 7 où elle a procédé au recueil des données documentaires, aux entrevues avec le personnel et les membres de l'ABV des 7 et aidé l'organisme de bassin versant dans une de ses mission, tel que convenu préalablement. L'analyse du terrain a donc débuté durant l'Été 2015 et s'est poursuivi durant la phase d'écriture du mémoire.

Nous voulions donc évaluer l'efficacité environnementale substantielle de la gestion intégrée par bassin versant en Outaouais. Nous sommes parties du postulat que cette efficacité devrait provenir des actions (réalisations et résultats) de l'OBV, de la mise en place du PDE. Notre recherche est donc une recherche qualitative, de type hypothético-déductive, à travers l'étude du cas de l'ABV des 7. Notre hypothèse est que l'OBV permet la mise en œuvre partielle de la GIEBV. Aussi, notre point central portera sur l'analyse du fonctionnement de la GIEBV et de l'OBV de l'ABV des 7 car il est supposé mettre en place la gestion intégrée et la gouvernance au niveau local. Enfin, nous nous focaliserons sur la relation entre gouvernance et gouvernement car certains auteurs allèguent que

sans cette interconnexion, la gouvernance ne peut être efficace au niveau substantiel. Pour récolter les données, nous utiliserons deux méthodes de collecte de données complémentaires, à savoir : l'entretien et l'étude documentaire (voir Annexe 3).

PRÉSENTATION DES RÉSULTATS ET INTERPRÉTATION

10. PRÉSENTATION DU CAS D'ÉTUDE

10.1. Le territoire couvert par l'ABV des 7

Du fait de la Politique Nationale de l'Eau de 2002 et de la décision du gouvernement de faire de la gestion de l'eau par BV, le CREDDO (Conseil Régional de l'Environnement et du Développement Durable de l'Outaouais) a créé en Septembre 2004⁵¹, le comité de bassin versant de la rivière Gatineau (le COMGA). Le COMGA avait pour mission principale de formuler le PDE du territoire, considérant que l'organisme sans but lucratif couvrait la superficie du bassin versant de la rivière Gatineau, soit 22 000 km². Le travail d'élaboration du portrait du Bassin Versant de la rivière Gatineau s'est étalé sur plus d'un an (2005 à février 2007). Quant au diagnostic et aux enjeux associés, ils ont été établis en octobre 2007. Les principaux enjeux mis de l'avant ont été le maintien de la qualité de l'eau et l'accès public à la rivière. Cependant, le redécoupage de 2009 a initié un processus de transformation de l'organisme COMGA en ABV des 7 du fait de l'agrandissement du territoire de l'OBV⁵². Il couvre désormais le double de superficie (40 353 km², ce qui représente 2,4% de la superficie du Québec) et inclut sept bassins versants (Rivière Blanche Ouest, Coulonge, Dumoine,

⁵¹ Assemblée constituante et premier CA du COMGA, 24 septembre 2004

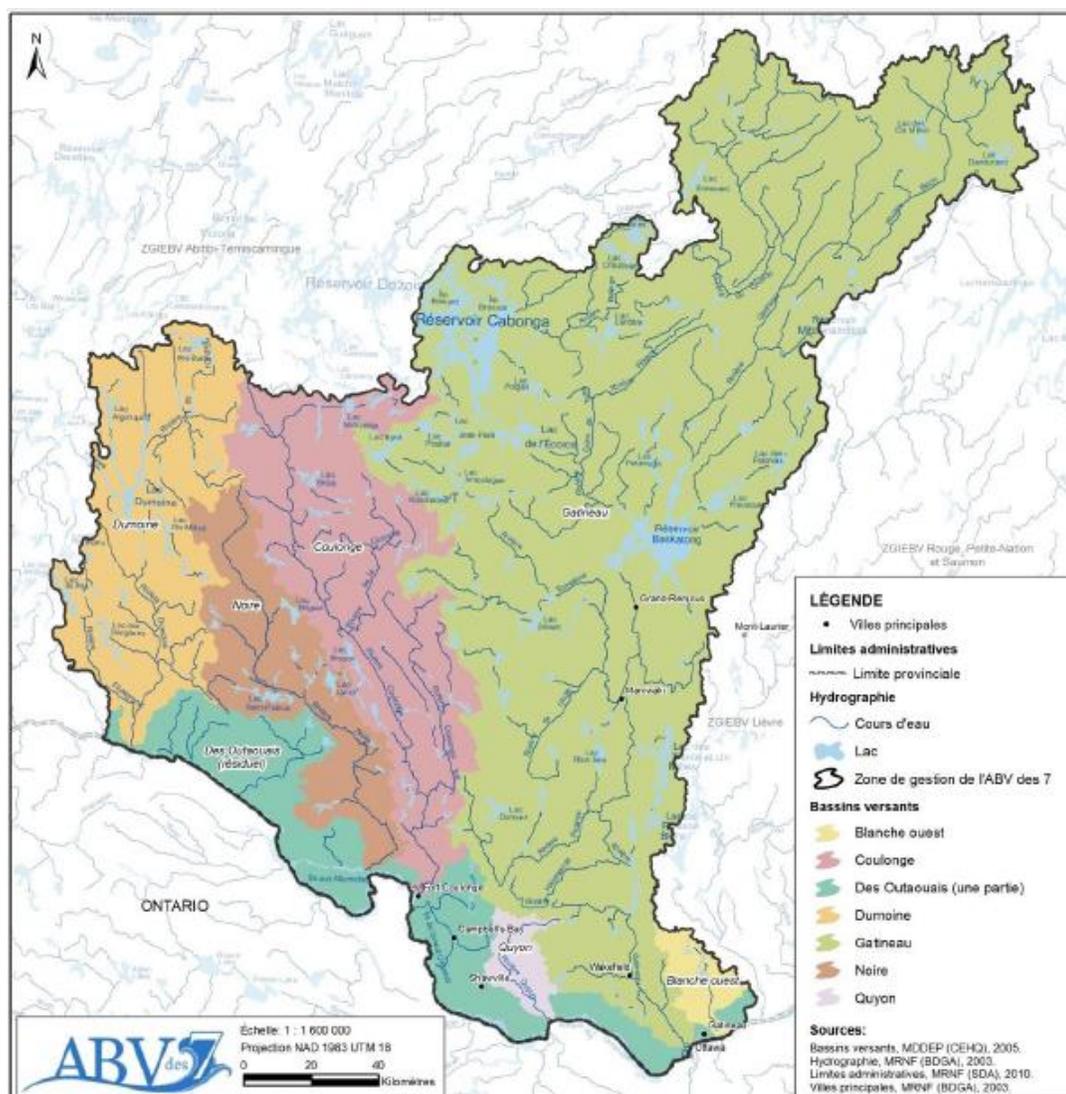
⁵² Nouveau nom et CA de l'ABV des 7 adopté le 5 novembre 2009.

Gatineau, Noire, Quyon et une partie de celui de la rivière des Outaouais). Les 6 rivières font partie du grand bassin versant de la rivière des Outaouais, en tant que tributaires. Elle-même est un affluent du fleuve St Laurent, Plus de 33 000 lacs seraient présents sur le territoire. Il s'étend ainsi sur la quasi-totalité du territoire de l'Outaouais⁵³ avec au Sud, la province de l'Ontario, à l'Est la région des Laurentides et de la Mauricie, et la région du Témiscamingue à l'Ouest. Il touche 5 régions administratives⁵⁴ et 9 MRCs, comprend 50 municipalités et 2 territoires autochtones (Kitigan Zibi et Lac Rapide) ainsi que 17 TNO. La majorité des terres sont publiques puisque la tenure est à 86% publique. La superficie couverte par l'ABV des 7 regroupe environ 320 000 habitants, pour une densité de 8hab/km2 ou 2hab/km2 (sans la ville de Gatineau).

⁵³ le Cobali, couvre également une partie du territoire de l'Outaouais car sa zone de gestion intégrée de l'eau comprend le bassin versant de la rivière du Lièvre, de la rivière Blanche et du ruisseau Pagé

⁵⁴ La majeure partie du territoire est en Outaouais (71%), suivi par les Laurentides (13%), l'Abitibi Témiscamingue (8%) et la Mauricie (6,9%). Le territoire en région Lanaudière est résiduel car représente 0,20% du territoire de l'ABV des 7.

CARTE 2 : TERRITOIRE DE GESTION INTÉGRÉE DE L'EAU DE L'ABV DES 7.



Le territoire de gestion intégrée de l'eau de l'ABV des 7 a donc fortement évolué au cours des années et à la demande du gouvernement, le COMGA s'est vu contraint de doubler sa superficie. Alors que le COMGA couvrait uniquement le bassin versant de la rivière Gatineau (en vert clair sur la carte 2), avec sa cinquantaine de ruisseaux et ses 19 000 lacs, le territoire de l'ABV des 7 inclut 6 autres

rivières et plus de 10 000 lacs supplémentaires. Ainsi, le territoire est très diversifié, avec des zones urbaines, des zones rurales et des zones forestières.

10.2. Missions et mandats défini par l'ABV des 7

Selon le cadre de référence de la gestion intégrée des ressources en eau de 2012 (, « la mise en œuvre de la GIEBV est assurée par des organismes de bassins versants (OBV) dans chacune de ces zones» MDDELCC, 2012,p.2). Les OBV ont donc en charge la mise en œuvre de la gestion intégrée de l'eau par l'élaboration, la promotion et le suivi d'un PDE. Le temps d'élaboration du PDE devrait permettre aux acteurs de l'eau d'adopter les mesures nécessaires pour amorcer les actions contenues dans le plan d'action du PDE. Malgré cela, le ministère ne considère pas les OBV comme des acteurs de l'eau. L'OBV est un organisme autour duquel les acteurs se rencontrent afin de se mobiliser pour une gestion commune. Le but est d'amener à un changement de culture par le développement de réseaux et la conscientisation envers l'eau. (Commentaires des représentants du MDDEP, réunion du 2 Février 2010 entre le CE et le MDDELCC)

D'après les règlements généraux de l'ABV des 7 (2014b, p.2),

l'agence a pour objet la protection, l'amélioration et la mise en valeur de la ressource eau sur la zone de gestion de l'eau qui lui est attribuée par les autorités compétentes, ainsi que les ressources et les habitats qui y sont associés, dans un cadre de développement durable, en concertation avec les acteurs de l'eau, par l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi d'un plan directeur de l'eau dans la zone de gestion.

L'ABV des 7 se donne comme vision d'être « un chef de file pour coordonner les efforts de tous les acteurs afin de réaliser des actions telles qu'identifiées dans le PDE, de préserver et d'améliorer la qualité de l'eau dans notre territoire de gestion. » (ABV des 7, 2014, p.4)

Aussi, outre les mandats et missions confiés par le gouvernement (voir encart 2) , l'ABV des 7 s'est donné d'autres mandats, à savoir :

- ✓ d'améliorer les connaissances sur les ressources et les potentiels de la zone,
- ✓ de travailler à la conciliation des usages de la ressource pour une gestion intégrée
- ✓ de développer tout projet susceptible de mener à la réalisation des objectifs de la corporation, d'organiser et exploiter toute activité permettant d'amasser les fonds nécessaires à la réalisation de ces objectifs ,
- ✓ d'adopter des mesures de suivi et de contrôle relatives à ses activités
- ✓ de se préoccuper de restaurer la ressource.

De plus, l'organisme de bassin versant se définit comme un organisme formateur, éducateur et agent mobilisateur.

Les mandats des OBVs ont évolués dans le temps. Alors qu'en 2004, l'accent était porté sur l'élaboration et la mise à jour du PDE ainsi que sur la signature et le suivi des contrats de bassin, le cadre de référence de 2012 ne parle plus de contrats de bassin et met l'accent sur la planification, la concertation et la sensibilisation des acteurs à la GIRE.

Ainsi, le rôle des OBV est multiple. D'une part, il y a le mandat donné par le gouvernement, qui implique une diversité de missions et actions. Ainsi, pour réaliser le PDE, les OBV doivent connaître et recueillir le maximum d'information sur le territoire afin d'aider les décideurs à cibler les actions prioritaires, de manière concertée. Cela exige donc de regrouper les acteurs de l'eau, d'étudier les problématiques du territoire pour ensuite informer et sensibiliser, diffuser les informations, pour que les divers acteurs s'entendent sur les solutions à apporter. Pour le suivi des actions, les OBV doivent être en contact avec tous les acteurs de l'eau et devenir l'organisme de référence de l'eau, centralisateur au niveau régional. D'autre part, il y a les missions que se donnent les OBV. À l'ABV des 7, face à la réalité du terrain, ils ont décidé de participer activement à la mise en œuvre du PDE. L'organisme soutient et supporte les citoyens qui sont impliqués directement dans la protection de

l'eau. Ce support est très varié, selon les besoins. Ainsi, l'ABV des 7 agit comme fournisseur de services ou en appui à l'émergence de fournisseurs de services. En effet, comme le milieu n'a pas les expertises ni le matériel, l'ABV des 7 est devenu un expert régional pour réaliser des projets, surtout dans des endroits où il n'y a pas de regroupement d'associations. Pour faciliter sa mission, l'organisme incite et épaula la création de regroupements d'association de lacs. Une autre partie du travail est aussi d'innover, pour trouver des solutions économiques mais efficaces aux problématiques et d'influencer les différentes instances gouvernementales(E6).

10.3. Structure des OBV

10.3.1. Rôle et composition des OBV

La structure légale de l'OBV est celle d'un organisme à but non lucratif (OBNL). Le financement de base provient d'une subvention gouvernementale et est destiné à la réalisation et au suivi du PDE. Cette convention de contribution financière, liant l'OBV et le gouvernement stipule l'obligation de reddition de compte annuelle. L'organe décisionnel de l'OBV est le conseil d'administration. Celui-ci doit respecter la représentativité de la nature des activités et des intérêts présents dans le BV s'il n'y a pas une table de concertation indépendante du CA. Selon un rapport du ROBQ portant sur l'état de la situation des 40 OBV (2014), il semblerait que le CA fasse office de table de concertation dans la majorité des OBV (11 OBV ont une table de concertation distincte, avec alors un taux de participation au CA supérieur). Le gouvernement suggère de classer les acteurs en 4 secteurs d'administrateurs avec droit de vote : le secteur municipal, autochtone, économique, communautaire et environnemental, et en 2 secteurs d'observateurs sans droit de vote (les conseillers gouvernementaux et tables de concertation régionale). Dépendamment des territoires, il est également proposé de diviser ces secteurs en sous-secteurs d'activités ou de territoire. Le

gouvernement souhaiterait qu'il n'y ait pas de prépondérance d'un secteur sur un autre mais laisse la latitude aux OBVs de composer une table de concertation à l'image de leur territoire. Ainsi, les OBV sont libres de suivre ou non les suggestions du ministère. Ceci est un changement récent de la part du ministère, puisque avant 2012, les conseils d'administration devaient être composés de 4 secteurs dont un non votant (secteur gouvernemental). Les secteurs communautaire, municipal et économique devaient représenter entre 20 et 40% des membres votants du CA.

Chaque OBV peut déterminer, au sein de ses règlements généraux les règles d'adhésion à l'organisme. Être membre permet d'être informé sur les activités menées par l'organisme, de contribuer à la réalisation de sa mission et de ses mandats mais aussi de désigner les membres qui seront au conseil d'administration et ceux qui seront à la table de concertation si celle-ci diffère du CA. Les administrateurs sont élus par les membres de l'OBV lors de l'assemblée générale annuelle. La durée du mandat des administrateurs est fixée par les règlements généraux. Lorsque plusieurs acteurs d'un même secteur souhaitent siéger au CA, il est recommandé de procéder par collège électoraux, où les administrateurs ne sont donc plus élus par l'assemblée générale mais par les membres de leurs secteurs et/ou sous-secteurs. Enfin, pour faciliter la participation des acteurs locaux sans alourdir la structure de l'organisme, des comités techniques ad hoc (notamment lors de l'élaboration du PDE), ou des comités techniques peuvent être mis en place.

Aussi, malgré l'encadrement légal et les directives du gouvernement, il existe une latitude pour adapter le fonctionnement des OBV aux territoires. Ainsi, selon les problématiques du territoire, les OBV ne réalisent pas les mêmes projets et fonctionnent différemment.

TABLEAU 2 : RÔLE ET COMPOSITION DES TABLES DE CONCERTATION

COMPOSITION DE L'OBV	STATUT	RÔLE	REPRÉSENTATIVITÉ	DÉSIGNATION
Conseil d'administration	obligatoire	décisionnel	Optionnel, obligatoire que si le CA et la table de concertation sont confondus	Élu par les membres de l'AGA
Conseil exécutif	optionnel	décisionnel pouvoirs confiés par le CA	Optionnel	Composé des officiers du CA et d'un membre du CA
Table de concertation	optionnel	consultatif	obligatoire	Désigné par les membres de l'AGA

10.3.2. Le fonctionnement de l'ABV des 7

Tous les OBV sont mandatés par le gouvernement et reçoivent à ce titre un financement de base. Le cadre légal des OBV est donné par le ministère de l'environnement mais « malgré l'encadrement du ministère des OBV, des directives données par le gouvernement, le fonctionnement des OBV est diversifié en fonction des territoires et des CA, on a une latitude pour choisir son mode de fonctionnement interne » (E7). En effet, en tant qu'organismes à but non lucratif, les OBV répondent à leur CA et bien que leur mandat soit donné par le gouvernement, ils ne sont pas une extension de celui-ci. Ainsi, les OBV répondent à la fois au gouvernement, à travers la réalisation du mandat qui leur est donné et la reddition de compte et à leur CA, pour tout le reste. À travers le CA, chaque OBV gère à sa façon, prend ses décisions.

10.3.2.1. Deux structures légales : OBNL et entreprise d'économie sociale

L'ABV des 7, comme tous les OBV, est un organisme sans but lucratif impliqué dans la préservation et l'amélioration de la qualité de l'eau. Son mandat émane du gouvernement et

consiste, d'une part à élaborer un PDE, et d'autre part à maintenir une table de concertation. D'après les personnes interrogées, initialement, l'ABV des 7 est une table de concertation (E1) déléguée par le gouvernement pour : élaborer le PDE (E2, E5), faire le suivi du PDE (E4) mais aussi connaître les actions réalisées sur le territoire pour sauvegarder ou améliorer la ressource Eau. La mise en œuvre du PDE est censée être faite par les acteurs du milieu mais dépendamment des CA d'OBV, l'organisme de bassin versant peut lui aussi se considérer comme un acteur de l'eau, comme le fait l'ABV des 7.

Depuis 2014, l'organisme s'est développé en entreprise d'économie sociale. Le projet consistait à doter l'ABV des 7 des outils de terrains, du matériel informatique ainsi que des formations nécessaires aux employés pour permettre à l'organisme de bassin d'élaborer des actions en ligne avec le plan directeur de l'eau et d'offrir plus de services. L'obtention de ce statut permet donc à l'organisme de répondre aux mandats qu'il s'est fixé et de fonctionner comme prestataire de service visant à protéger l'Eau. Cela leur permet également de disposer de revenus autonomes pour aider à la concrétisation de leur mission, car comme le souligne les acteurs interrogés, l'ABV des 7 souffre d'un manque de financement (E3).

10.3.2.2. Des financements divers

Outre le financement de base pour l'élaboration et le suivi du PDE (de 125 500\$), l'ABV des 7 s'est dotée de plusieurs autres sources de financement : des subventions accordées par d'autres acteurs (municipaux, régionaux), des revenus autonomes générés par la prestation de services, etc. En effet, l'argent donné par le ministère n'est pas suffisant pour atteindre les ambitions de l'ABV des 7 et sert uniquement à financer la réalisation du PDE et son suivi. L'entreprise d'économie sociale et solidaire permet de faire les actions du PDE et de passer outre les subventions. Quatre employés réalisent les tâches selon le mandat confié par le Ministère du Développement durable, de

l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) et sont des prestataires de services à la communauté en faisant la promotion et en effectuant des actions identifiées dans le Plan directeur de l'eau (PDE). Ainsi, depuis 2008, la proportion des financements du MDDELCC dans le budget de l'ABV des 7 tend à diminuer. Alors qu'en 2008, la subvention pour l'élaboration du PDE, la réalisation des tables de concertation et le fonctionnement administratif de l'OBV ainsi que celle du programme de lutte aux inflorescences des algues bleu-vert du MDDELCC représentait 2/3 du budget de l'ABV des 7 (135 000\$ pour 214 000\$ de budget total), elle ne représentait plus qu'un peu plus de la moitié en 2013 et 2014 (respectivement 151 670 sur 299 670 \$ et 156 172\$ sur 307 355\$)⁵⁵.

10.3.2.3. Un membership ouvert et un CA plus flexible

La Corporation se compose de deux (2) catégories de membres : les membres réguliers et les membres honoraires. Selon les nouveaux règlements généraux de 2014, « Peut devenir membre de la corporation tout citoyen, majeur au sens de la Loi, propriétaire ou résidant permanent de la zone de gestion de l'eau ou toute personne morale ayant une place d'affaires ou des activités significatives sur le territoire de l'Agence de bassin versant des 7 »(ABV des 7, 2014b, p.3). Ce changement est intervenu afin de favoriser la participation des habitants. En effet, la taille du territoire n'encourage pas la participation, car pour venir aux réunions, notamment à l'AGA, cela peut impliquer un coût financier (transport) et temporel important, aussi la cotisation demandée pour être membre a été retirée. Les membres honoraires sont quant à eux des personnes désignées comme telle par le conseil d'administration. L'AGA est le moment où les membres de l'organisme donnent les orientations, amènent sa connaissance après avoir été sensibilisé par le personnel de l'ABV des 7

⁵⁵ Source : Rapports d'activité de l'ABV des 7

durant le forum. À l'heure actuelle, l'ABV des 7 organise un forum deux fois par année, sur des sujets particuliers qui touchent la région. L'AGA se déroule durant un de ces forums, généralement durant la période de Printemps/Été afin encore une fois, de favoriser la participation des membres (E3). Un minimum de dix (10) membres réguliers et trois (3) secteurs de représentativité doivent aussi y être représentés.

Le conseil d'administration s'occupe de la gestion de la Corporation, des questions techniques et administratives. Auparavant de 32 membres, il est composé aujourd'hui de douze (12) administrateurs élus ou désignés par les membres. Pour respecter la représentativité voulue par le gouvernement, l'ABV des 7 a opté pour une égalité de représentation des divers secteurs. Les 12 sièges du conseil d'administration sont composés des 4 secteurs représentatifs des activités qui ont cours sur le territoire (communautaire et associatif⁵⁶, économique et industriel⁵⁷, municipal et membres de l'assemblée). Chaque secteur détient 3 sièges. Cinq autres sièges sont octroyés aux divers représentants des ministères et sociétés d'État, mais sans droit de vote. Le CA se compose donc d'administrateurs élus lors de l'assemblée générale annuelle, pour un mandat de 2 ans, hormis les représentants des MRC qui sont nommés par leur organisation. L'ABV des 7 a donc profité de l'assouplissement des directives du gouvernement pour reformater son conseil d'administration. Ainsi, comme le mentionne l'interviewé 4, « avant, le ministère obligeait certaines choses, encore là, quand tu fais du mur à mur, partout, ça fonctionne pas. Maintenant, c'est moins coulé dans le béton, c'est moins rigide. On a gardé les 4 secteurs, mais on est plus flexible. Au moins on a un CA plus standard». D'après les personnes interrogées, le CA a un rôle standard de gestion financière et des

⁵⁶ Citoyens, éducation/culture et santé, Tourisme et loisirs, association de riverain, Environnement

⁵⁷ Forêt et mines, agriculture, développement économique, commerce et entreprise, production hydroélectrique et industrie

projets. Le consensus représente le mode privilégié de prise de décision. Aussi, « si un consensus n'est pas atteint sur une proposition, le président peut demander le vote ou décider que la question soit prise en délibéré jusqu'à la prochaine réunion. » (Règlements Généraux, 2014, p. 11). Lorsqu'il y a vote, la majorité simple est requise.

Nous pouvons également noter que les employés de l'ABV n'ont que très peu d'informations sur le fonctionnement du CA, sur l'implication des acteurs membres de l'OBV. Seul le directeur de la structure a été en mesure d'émettre son opinion sur ces questions.

TABLEAU 3: COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'OBV

LE CONSEIL D'ADMINISTRATION	
Membres avec droit de vote	3 membres du secteur municipal
	3 membres du secteur communautaire, institutionnel et associatif
	3 membres du secteur économique et industriel
	3 membres élus parmi l'assemblée générale
Sans droit de vote	Représentants des ministères et sociétés d'État

10.3.2.4. La création de comité

Selon les règlements généraux, « le conseil d'administration peut former tous les comités qu'il juge à propos pour assurer le bon fonctionnement de la Corporation. Il appartient au conseil d'administration de définir le mandat de tels comités, leur composition ainsi que les modalités de fonctionnement. » (ABV des 7, 2004, p.12). Au cours de l'évolution de l'organisme et des besoins qui se sont fait sentir, le conseil d'administration a créé différents comités, permanents comme ponctuels.

10.3.2.4.1. La création d'un comité exécutif

Le CA de l'ABV des 7 fait des réunions régulières, mais celles-ci ont été allégées au fur et à mesure. Afin de permettre des réunions plus rapides, les décisions non stratégiques, de gestion l'ABV des 7 a créé un comité exécutif. Ce comité prend en charge les activités administratives et comptables courantes. Les orientations elles, se décident en AGA. Le comité exécutif, quant à lui, se compose des dirigeants de la corporation et d'au moins un autre administrateur.

10.3.2.4.2. La création de comités techniques et locaux au besoin

Au-delà de la création du comité exécutif pour soulager le CA de la gestion administrative et comptable courante, l'ABV des 7 a eu recours à d'autres comités au cours de son existence. Durant la phase d'élaboration du PDE, un comité aviseur a été mis en place. Celui-ci agissait comme comité technique, spécifique et consultatif. Il réunissait différents membres⁵⁸ avec des capacités et connaissances diverses pour collaborer à l'élaboration du PDE en travaillant en équipe avec des employés de l'ABV des 7.

De plus, l'ABV des 7 soutient la création d'organisme locaux, ou de regroupement d'association de lac au sein de son territoire. Sans agir comme un sous-comité de l'OBV, ces entités permettent néanmoins une approche plus directe en essayant de résoudre les problématiques de leur secteur, mais également, sont une aide pour l'ABV des 7 dans leur volonté de couvrir tout le territoire. Comme l'a mentionné un des répondants, « étant basé à Gatineau, avec une organisation de 4 employés, on ne peut pas avoir la prétention de couvrir un territoire qui a la dimension des Pays-Bas, c'est-à-dire supérieur à la Belgique, avec une population qui s'approche de 300 000 habitants ». (E3)

⁵⁸ personnes relevant des ministères (pour l'aspect technique et scientifique), d'aménagistes des municipalités régionales de comté (MRC), et d'organisations régionales

10.4. Le PDE et les contrats de bassin

10.4.1. Le PDE, un outil stratégique

Le PDE est un des documents les plus importants pour l'OBV vu qu'il correspond à l'un de ses principaux mandats. Cet outil de planification de la gestion des ressources en eau s'établit par l'OBV, en concertation avec les divers acteurs du milieu et comprend un diagnostic de bassin versant ainsi qu'un plan stratégique des actions envisagées pour protéger la ressource. Il se décompose en plusieurs étapes, à savoir :

1. L'analyse du bassin versant.

Cette analyse se réalise à travers un portrait du bassin versant (de son état actuel) et un diagnostic qui favorisent la compréhension des problèmes d'ordre hydrique, territorial, environnemental ou liés aux conflits d'usage pour ensuite déterminer les enjeux majeurs du territoire.

2. La détermination des enjeux et des orientations

3. La détermination des objectifs et choix des indicateurs

4. L'élaboration d'un plan d'action

Les étapes 2 et 3 correspondent à la détermination d'un plan d'action qui permet d'identifier les objectifs à atteindre et les actions à prioriser pour les atteindre

5. La mise en œuvre du plan d'action

L'étape 5 correspond à la réalisation des contrats de bassin. C'est une entente volontaire entre l'OBV et un ou plusieurs acteurs de l'eau qui s'engagent à réaliser une ou plusieurs des actions du PDE. Le contrat de bassin représente un des outils privilégiés pour la mise en œuvre du PDE.

6. Le suivi et l'évaluation du plan d'action

Le schéma ci-dessous représente les diverses étapes conduisant à la réalisation d'un PDE,

SCHÉMA 6 : CYCLE DE LA GESTION INTÉGRÉE DE L'EAU PAR BASSIN VERSANT. SOURCE : MDDELCC



10.4.2. Le PDE de l'ABV des 7

Suite au portrait du territoire (description des caractéristiques physiques, biologiques du territoire ainsi que des activités humaines ainsi que des acteurs et usages de l'eau présentés en son sein), un diagnostic a été posé. Il met de l'avant différentes problématiques associées à la qualité de l'eau, à la quantité d'eau, à la dynamique des cours d'eau, aux écosystèmes et à l'accessibilité et la culturalité⁵⁹. D'après le diagnostic, les grandes problématiques qui ressortent sur le territoire de l'ABV des 7 sont notamment l'érosion des rives, l'eutrophisation et l'apport en nutriments dans les lacs de villégiature, la dégradation des habitats aquatiques, les barrages (variation du niveau d'eau et apport de phosphates par les barrages anthropiques et les barrages de castors), l'augmentation de la pression de la pêche, la limitation d'accès publics à l'eau ainsi que la présence d'espèces aquatiques

⁵⁹ Ce qui a trait à l'identité culturelle liée à l'eau et à sa présence

envahissantes. De ces problématiques, des enjeux ont été identifiés lors des consultations publiques comme étant prioritaires. Ils proviennent directement des problématiques identifiées à partir du diagnostic, des consultations des citoyens et des acteurs locaux. Les orientations constituent les pistes de solution pour répondre aux problématiques et enjeux du territoire. Ces éléments résultent d'ateliers de travail effectués avec le comité technique de l'ABV des 7, et des consultations réalisées auprès des acteurs du milieu.

Six enjeux principaux et quinze orientations ont été déterminés à partir de la récurrence entre la théorie, les consultations du comité technique et des acteurs du milieu ainsi que du sondage effectué auprès de la population. Les enjeux sont : la qualité de l'eau, la quantité d'eau, la sécurité, l'accessibilité, la culturalité et les écosystèmes. De l'enjeu « qualité de l'eau » découle cinq orientations, elles-mêmes reliées à dix-huit objectifs et quarante-deux actions. « Les objectifs fixés doivent répondre à des critères temporels et spatiaux dans le territoire de l'ABV des 7. Les objectifs doivent être relativement précis, quantifiables et réalisables. Les objectifs déterminent un résultat à atteindre, et ainsi une direction que prend le plan d'action. » (ABV des 7, 2014, p.349). Un total de 45 objectifs ont été choisis, notamment grâce à la participation du public et d'intervenants. De ces objectifs découlent près de 100 actions identifiées au plan d'action. Ces actions sont répertoriées en 6 types d'actions : Acquisition de connaissances; sensibilisation et information à la population, projets d'infrastructures, réglementation, incitatifs fiscaux, interventions terrains. Le plan d'action est alors un document qui rajoute aux objectifs et actions, l'échéancier associé, le coût de l'action, le maître d'œuvre et les indicateurs de résultats.

Le PDE mettait l'accent sur le potentiel des partenariats avec des organismes régionaux tels que la CRRNTO, la CRÉO ou encore le CREDDO, qui avait des missions différentes mais compatibles avec

celles de l'ABV des 7. Avec l'abolition de la CRÉO⁶⁰ et de la CRRNTO, l'ABV des 7 a perdu de précieux partenaires.

Au vu du nombre d'orientations, d'objectifs et d'actions reliés à l'enjeu « qualité de l'eau », il apparaît être l'enjeu majeur déterminé par l'ABV des 7. Aussi, le PDE devient notre enjeu de référence pour questionner l'efficacité environnementale.

TABLEAU 4 : NOMBRE D'ORIENTATION, D'OBJECTIFS ET D' ACTIONS PRÉVUES SELON LES ENJEUX

ENJEUX	ORIENTATIONS	OBJECTIFS	ACTIONS
QUALITÉ DE L'EAU	5 orientations	18 objectifs	42 actions
QUANTITÉ DE L'EAU	2 orientations	5 objectifs	8 actions
SÉCURITÉ	3 orientations	7 objectifs	17 actions
ACCESSIBILITÉ	1 orientation	2 objectifs	3 actions
CULTURALITÉ	2 orientations	5 objectifs	13 actions
ÉCOSYSTÈMES	2 orientations	8 objectifs	17 actions
TOTAL	15 orientations	45 objectifs	100 actions

10.4.3. Les contrats de bassin

Selon le cadre de référence

L'expression 'contrat de bassin' réfère aux ententes au sein desquelles seront consignées les différents engagements des acteurs de l'eau pour la réalisation des actions préalablement identifiées dans le plan d'action du PDE. Le contrat de bassin est l'outil privilégié pour faciliter sa mise en œuvre. Les contrats de bassin visent à assurer concrètement l'atteinte des objectifs et la mise en œuvre des actions envisagées dans le PDE. (p.18 Cadre de référence pour bassin versant prioritaire).

⁶⁰ En 2014, le gouvernement annonce la suppression des conférences régionales des élus et des commissions régionales sur les ressources naturelles et du territoire (CRRNT). Or, la CRÉO et la CRRNTO furent des partenaires privilégiés de l'ABV des 7 dans divers projets (Projet Eaux souterraines, projet de lutte contre les espèces envahissantes), notamment en tant que bailleur.

Le contrat de bassin constitue donc le volet opérationnel du PDE, il s'agit d'ententes volontaires non contraignantes. En effet, les contrats de bassin n'impliquent pas juridiquement une obligation de s'y conformer par la suite. Ils peuvent différer d'un bassin versant à l'autre mais doivent préciser les divers acteurs impliqués, leur rôle, les actions et résultats envisagés. Ce sont des contrats moraux seulement, sans contraintes légales. Ils peuvent par la suite, donner lieu à la signature d'un véritable contrat, à valeur juridique, de service ou de réalisation de travaux par exemple (Choquette, 2008).

Ainsi, selon les entrevues réalisées avec les divers acteurs, les contrats de bassin versant étaient des ententes qui se basaient sur la bonne volonté des acteurs, c'étaient « un contrat de bonnes intentions »(E1) pour inciter à réaliser les actions du PDE. L'ABV des 7 a établi 29 contrats de bassin entre 2009 et 2011 mais d'après les rapports d'activités de l'organisme, il n'en n'a plus signé depuis cette date. En effet, ces contrats alourdissent le travail bureaucratique de l'organisme sans être un réel incitatif à l'action puisqu'il n'engageait pas le signataire à réaliser le projet, « c'est une feuille quoi, c'était pas vraiment un incitatif. Ça a un peu été mis sur la glace, c'est en fait une entente, souvent quand on faisait un projet on rajoutait le contrat de bassin versant au projet, pour dire» (E1). Comme le gouvernement a également fait peu de suivi sur ce dossier⁶¹, l'ABV des 7 a arrêté d'en signer, d'après un des répondants, ces contrats ont été « mis de côté pour la simple raison qu'il n'y a pas eu de suivi de la part du gouvernement, qu'ils augmentaient les tâches administratives et parce que ça se voulait un engagement volontaire sans aucune restriction ». (E3)

⁶¹ Il n'en n'est plus fait mention dans le nouveau cadre de référence pour la Gestion intégrée des ressources en eau

11. ANALYSE ET INTERPRÉTATION DES RÉSULTATS

11.1. Rappel des questions de recherches et des hypothèses

Pour répondre à notre question principale de recherche à savoir : **Quelle est l'efficacité environnementale substantielle de la GIEBV en Outaouais?**, nous avons mis de l'avant deux questions subsidiaires :

- L'ABV des 7 permet-elle la mise en œuvre de la gestion intégrée?
- L'efficacité environnementale découle-t-elle de l'action de l'ABV des 7?

Dans cette partie, nous allons tenter de répondre à ces questions grâce aux éléments récoltés lors de nos entrevues et de notre analyse documentaire, que nous comparerons. Nous émettrons alors un avis que nous confronterons avec l'hypothèse initialement retenue. Rappelons que cette dernière voulait que l'OBV permette une mise en œuvre partielle de la gestion intégrée mais manquerait de cadre légal.

Pour répondre à la première question, nous devons tout d'abord analyser la gestion de l'eau réalisée sur le territoire de l'ABV des 7 pour l'évaluer et déterminer si c'est une gestion intégrée par bassin versant. Dans un second temps, nous devons identifier le rôle des différents acteurs, en particulier celui de l'ABV des 7, ainsi que son fonctionnement.

11.2. La gestion de l'eau sur le territoire de l'ABV des 7

Selon la théorie, nous avons auparavant mentionné que la GIEBV est un processus décisionnel qui se veut stratégique, orienté vers l'action, intégré, ascendant et participatif qui s'appuie sur un cadre légal ainsi que sur des traditions et des normes sociales particulières. Dès la première entrevue effectuée, la nécessité de demander aux acteurs leur définition de la gestion intégrée de l'eau est

clairement apparu. En effet, sans cette mise au point initiale, il m'était plus difficile de comprendre leur point de vue. J'avais pris pour acquis que chacun avait la même définition de la gestion intégrée, puisqu'elle a été particulièrement mise de l'avant par le ministère, présomption qui s'est avérée en partie erronée au fil des entrevues.

De manière générale, les répondants s'accordent sur le fait que la gestion intégrée est née de certaines problématiques liées à l'eau, surtout à la qualité de l'eau. Dans les années 90, les gens œuvraient dans le domaine environnemental questionnaient la gestion de l'eau. Cependant, nous pouvons noter que chaque acteur a développé sa propre définition de la GIEBV, mettant particulièrement en avant un de ses aspects. La prépondérance et l'articulation des caractéristiques de la GI dépendent donc des acteurs. Ainsi, selon un des membres, la concertation est l'élément clé de la GIEBV, mais de manière consultative. Pour d'autres, c'est dans la prise de décision que la concertation est essentielle, ce serait alors « une participation idéale dans la prise de décision, de tous les acteurs en ce qui concerne l'eau » (E3), afin que les actions qui ont un impact sur le milieu hydrique soient prises par une décision commune. D'autres mettent l'accent sur le caractère intégré de la gestion : la gestion intégrée serait « l'intégration de toutes les composantes qui peuvent interférer avec l'eau, qui ne sont pas nécessairement directement liées pour une personne qui n'est pas dans le domaine, mais qui peuvent avoir un impact » (E6). C'est-à-dire la prise en compte des diverses composantes de l'eau et des répercussions et impacts potentiels sur l'eau, au préalable de tout projet, pour limiter les effets cumulatifs, directs comme indirects. La GI serait donc le fait « qu'on pense à tous les éléments, toutes les répercussions, et des fois c'est l'aspect social, des fois c'est l'économique ou l'environnement qui est plus important, quand on pense à l'eau » (E4). D'autres

encore mettent l'accent sur le caractère multidisciplinaire et inter-institutionnel de la GI comme le souligne un des répondants,

c'est une manière de prendre une approche multidisciplinaire et inter institutionnelle pour essayer de prendre en considération et de concerter tout le monde avant de prendre des décisions. C'est très théorique hein, mais c'est comme ça que je vois la GI, après est ce que c'est mis en application... (E2)

Enfin, un des répondants a une vision très pragmatique de la GIEBV, « la GI, c'est l'ABV qui adopte un plan d'action dans lequel chacun des acteurs à son mot à dire et son action à faire » (E5).

Aussi, la théorie et la pratique se rejoignent même si dans la pratique, chaque acteur met l'accent sur une dimension particulière de la gestion intégrée. La gestion de l'eau qui se fait en Outaouais combine-t-elle les différentes dimensions qui définissent la gestion intégrée?

11.2.1. Une gestion structurée

Selon les documents que nous avons analysés, la gestion de l'eau se veut stratégique. Le PDE en est l'exemple car il inclut un plan d'action, une vision à long terme, des indicateurs, une hiérarchisation des enjeux. L'action de l'OBV se concentre par la suite sur ces enjeux, dont la hiérarchisation évolue ensuite sur décision du CA. Ainsi, alors qu'au début de l'OBV, l'ABV des 7 s'est concentré sur la lutte contre les cyanobactéries⁶² bien que ce ne soit pas l'enjeu majeur, selon les personnes interrogées, il s'est par la suite orienté vers les enjeux prioritaires : la lutte contre les espèces envahissantes et la revégétalisation des berges. Au niveau de l'action terrain sur ces deux enjeux, l'OBV répond à la demande, selon la logique du « premier arrivé, premier servi ».

L'ABV des 7 a identifié différents moyens pour atteindre les objectifs du PDE. Les types d'actions diffèrent dans le temps et selon l'objectif à atteindre. Ainsi, l'acquisition de connaissances a été très

⁶² car c'était un enjeu discuté au niveau national, politiquement, et que c'était financé

importante durant la phase d'élaboration du PDE et en début de chaque projet d'intervention de terrain. Mais une part très importante de la stratégie de l'OBV est de sensibiliser les citoyens et acteurs aux enjeux et aux bonnes pratiques, car « dans beaucoup de problématique, c'est la sensibilisation qu'il faut faire, parce qu'en général, c'est l'humain le problème » (E4). La sensibilisation des acteurs permet selon divers répondants de « faire changer les mentalités » (E1), de « donner de la connaissance aux gens pour qu'ils agissent » (E2), et qu'eux même sensibilisent d'autres personnes (E2; E3, E4), modifient leur comportement (E3). Cela permettrait alors d'être efficace dans la préservation de la ressource, « la sensibilisation quand c'est bien fait, ça marche, ça peut marcher très vite et efficacement » (E6). L'utilité de la sensibilisation est donc sans conteste selon les membres de l'OBV, c'est d'ailleurs « le premier niveau pour le peuple, pour les municipalités aussi, eux ils n'ont pas assez de connaissances, le plus important (des niveaux d'Actions de l'ABV) en ce qui me concerne c'est la sensibilisation, étant donné que nous n'avons pas de pouvoir formel, il faut convaincre par le rationnel. » (E5). Néanmoins, pour une efficacité accrue, certains interviewés pensent que la réglementation et les amendes sont également nécessaires (E4;E5;E6).

Pour pallier à la grandeur du territoire, l'ABV des 7 a opté pour l'aide à la création de regroupements, qui agissent ensuite par eux-mêmes pour sensibiliser et faire des actions plus locales. Enfin, l'organisme de bassin versant s'est doté d'une autre structure juridique, en tant que coopérative d'économie sociale comme nous l'avons vu plus haut, pour remédier aux manques de financement et d'expertise des acteurs. L'organisme met donc en œuvre une partie du PDE à travers les projets réalisés par la coopérative en tant que pourvoyeur de services.

Ainsi, la gestion de l'eau effectuée par l'ABV des 7 est une gestion orientée vers l'action (à travers le plan d'action et la réalisation de projet sur le terrain), et stratégique car inclut divers moyens pour parvenir à améliorer et protéger la ressource « eau » dans le temps.

11.2.2. Une gestion de l'eau transdisciplinaire?

Nous avons vu précédemment que les membres de la corporation (ABV des 7) proviennent de secteurs divers et apportent leurs visions et points de vue lors des rencontres plénières. Aussi, nous pouvons dire qu'il y a une diversité de compétences et connaissances au sein des membres de l'ABV des 7. Un des interviewé notait justement cette diversité à l'AGA,

c'était vraiment le fun à voir à l'AGA, bon il manquait plein d'acteurs locaux, mais j'étais étonnée de voir autant de monde de différents domaines : associations de lacs, de différents types de lacs (oligothrope; eutrophe, ..), des gens de la ville, des municipalités, des MRC, des biologistes, des non-biologistes, des gens à la retraite motivés, des gens de toutes sortes, je trouvais ça intéressant de voir que l'ABV était capable de regrouper du monde de tout type comme ça (E2).

Pour ce qui est des employés de l'ABV, il semble que les compétences évoluent au cours du temps. D'une part, certains interviewés ont mentionné une augmentation des compétences et connaissances des employés (comme des membres du CA d'ailleurs), quand d'autres ont mis l'accent sur l'adaptation des compétences des employés en fonction des besoins du terrain et de l'organisme dans le temps. Ainsi, lors de l'élaboration du PDE, comme il y avait de gros besoins en cartographie, une des employées était cartographe. Maintenant que l'ABV des 7 attend la nouvelle stratégie de gestion de l'Eau (les consultations doivent avoir lieu en automne 2015 pour une mise en place en 2016), l'organisme fait des actions concrètes de terrains et a donc embauché un deuxième biologiste, chargé de projet. De plus, l'équipe de 4 personnes voit son effectif doublé en été par l'arrivée de stagiaires, qui viennent compléter les besoins en nouvelles compétences si nécessaire. Majoritairement, les employés de l'ABV des 7 peuvent répondre aux demandes et projets, mais

lorsqu'une demande plus ponctuelle, à laquelle l'équipe ne peut répondre en termes de compétences, l'organisme s'associe avec d'autres personnes ressources.

En termes d'intégration de l'ensemble des activités pouvant impacter l'eau sur le territoire, il existe globalement deux discours. Certains interviewés, voire la quasi-totalité, y voient un élément fondamental de la gestion intégrée de l'eau car « dans le fond, la GI, c'est que tous les acteurs se mettent ensemble, pour justement limiter les impacts cumulatifs qu'il va y avoir à la fin » (E7). Ainsi, lorsqu'une action peut impacter l'eau, il faudrait que toutes les différentes sphères, que tous les différents acteurs interagissent, et que soit prise une décision commune. Pour un des interviewés, l'ABV des 7 « théoriquement, doit être la table de concertation entre tous ces acteurs, justement, pour pouvoir réaliser justement la GI »(E3). Néanmoins, à travers les discussions sur la représentation des divers acteurs, il a été mis de l'avant que certaines activités ne sont pas intégrées, du moins, au sein de la table de concertation. En effet, l'absence d'Hydro-Québec, de représentants autochtones, de représentants du secteur de la pêche et de l'industrie a des répercussions sur l'intégration de leurs activités. Ainsi d'après une des personnes interrogées, « les acteurs du milieu économique (forestiers, agriculteurs) manquent pour éventuellement bien connaître les risques de pollutions et de contamination qu'ils pourraient y avoir sur notre territoire » (E7). Bien évidemment, ces acteurs ainsi que les activités associées, ont été pris en compte au sein du PDE, que ce soit dans la description des acteurs et usages de l'eau, la description des activités humaines et utilisation des territoires comme dans l'étude des problématiques liées à la ressources, dans leurs causes comme dans leurs conséquences (ABV des 7, 2014).

En ce qui concerne la prise en compte des aspects biologiques, physiques, chimiques, économiques et sociaux, les personnes interrogées relèvent le caractère principalement environnemental des actions

et enjeux portés par l'ABV des 7. En effet, pour eux, dans la gestion intégrée, le problème de fond est avant tout un problème environnemental. Cependant, nous pouvons noter que la moitié des répondants ont mis de l'avant que l'ABV des 7 est particulièrement attentive à proposer des solutions viables à la fois économiquement et environnementalement. L'aspect économique est en effet un aspect important pour la réalisation des projets. D'après une des interviewés :

le problème de tout ce dont on parle là, en environnement, c'est que tant que ça n'affecte pas l'économie, les gens...Quand je parle au gens, je leur dis que ça affecte l'économie, la leur, le prix de leur maison, etc. De plus en plus, les principes de services écosystémiques rentrent dans les esprits. Oui, ça coûte beaucoup plus cher de réparer ou produire ce que la nature vous donne naturellement (E2).

Ainsi, les employés de l'ABV des 7 sensibilisent en faisant appel aux aspects économiques des enjeux environnementaux afin de susciter l'action pour réduire ou résoudre le problème et proposent des solutions efficaces. Enfin, certains enjeux ont des aspects sociaux très forts, comme l'accès à l'eau. Dans certaines zones, les lacs sont entièrement entourés de chalet avec des plages privées. Pour pouvoir accéder à l'eau, les personnes qui ne possèdent pas de chalet doivent payer. Or, d'après les interviewés, ces personnes sont majoritairement des résidents économiquement moins nantis. De plus, il est fréquent que les villégiateurs, plus fortunés que la moyenne des habitants de ces régions prennent le leadership au sein des conseils d'administration des associations de lacs et fassent mieux entendre leur position au sein des conseils municipaux. Certains enjeux mettent donc de l'avant des questionnements liés à l'équité mais aussi au développement des communautés ou encore à la santé.

Aussi, bien que le PDE ait identifié six enjeux dont certains sont à dominance social (sécurité, accessibilité, culturalité) ou économique et social (quantité d'eau), il reste néanmoins que les enjeux

à dominance environnementale sont ceux pour lesquels le nombre d'actions réalisées ou d'actions en continu est le plus important (voir tableau ci-dessous).

TABLEAU 5 : NOMBRE D' ACTIONS SUR LE TERRITOIRE SELON LES ENJEUX

Enjeux	Nombre d'actions complétées ou en cours	Nombre d'action en continu	Nombre total d'actions
Qualité de l'eau	3 actions complétées	14	17
Quantité d'eau	1 action en cours	3	4
Sécurité	2 actions complétées	0	2
Accessibilité	0 action	1	1
Culturalité	0 action	0	0
Écosystèmes	1 action complétée	3	4
Total	7	21	28

*Compilation des résultats du formulaire de suivi du PDE

En termes de transdisciplinarité, nous pouvons donc conclure que l'ABV des 7, à travers ses employés et les différents membres du CA possède une grande variété de compétences et d'informations et a développé diverses stratégies pour compléter leurs capacités à répondre aux besoins du terrain. Cependant, alors que la diversité des activités humaines, acteurs, utilisation des territoires et usages de l'eau est mise de l'avant au sein du portrait et du diagnostic présent dans le PDE, les enjeux et actions à dominance environnementale sont plus présents à la fois dans le plan d'action comme dans les projets réalisés par l'ABV des 7. De plus, les acteurs interrogés lors de nos entrevues ont également confirmé la prédominance de l'aspect environnemental au sein de la gestion effectuée par l'ABV des 7. Ceci conforte alors le choix que nous avons fait, de nous concentrer sur l'efficacité environnementale de la GIEBV.

11.2.3. Une gestion de l'eau participative et représentative?

11.2.3.1. Des contraintes qui limitent la participation désirée

Comme nous l'avons mentionné dans la présentation de l'ABV des 7, depuis 2014, toute personne habitant sur le territoire couvert est d'emblée membre de l'organisme de bassin versant, gratuitement. Le BV est tellement grand que c'est pour l'OBV, une manière de limiter les barrières à l'entrée et d'intéresser les gens à venir au moins à l'AGA bien que l'accès à la table de concertation soit déjà ouvert d'après les acteurs membres du CA. Il leur paraît en effet relativement facile d'intégrer la table et le conseil d'administration, surtout lorsqu'il s'agit d'associations de lac ou de regroupement d'associations de lac. Toutefois, la question se pose en d'autres termes lorsqu'il s'agit de simples citoyens intéressés : certains interviewés ont l'impression qu'il est plus difficile pour cette catégorie de personnes de participer. Cette barrière à l'entrée ne serait pas volontaire et proviendrait des outils et moyens de communication pour les rencontres ainsi que d'une gêne de la part des citoyens non rattachés à des organismes. Une des personnes répondantes relevaient également qu'avec 44 000 lacs, il existe sûrement des associations de lacs inconnus du BV, car

tu ne peux pas regarder association lac machin, est ce que ça existe, etc.. en plus ça peut être regroupement association, les amis de...Je ne pense pas qu'ils ont fait ça pour les 40 000 lacs de notre territoire. Dès le départ pendant le PDE, comment ils ont fait pour savoir qui sont les acteurs pertinents? Je sais pas (E2).

De plus, d'après un des répondants, « la dimension et la capacité de l'ABV des 7 pour faire en sorte que la participation des différents acteurs se réalise est assez limitée » (E3), notamment du fait de leurs contraintes budgétaires. De plus, la taille du territoire influe également sur la participation des acteurs. La grandeur de celui-ci réduit considérablement l'accessibilité au CA, car même s'il existe une réelle prise en compte de cet aspect en diversifiant les lieux de rencontre (les CA ne se donnent pas toujours au même endroit), il reste qu'à chaque rencontre, certains acteurs doivent se déplacer sur

de grandes distances. Le CA réunit entre 10 et 15 membres, 2 à 6 fois par an, dans différents endroits du territoire. À cela se rajoute toujours au minimum deux employés de l'ABV des 7 et parfois des invités externes. L'ABV des 7 a essayé différentes formules pour favoriser la participation au CA. En effet, pour favoriser la participation, il est préférable de mener les réunions durant le printemps/été, seulement c'est justement les périodes où l'ABV des 7 peut mener ses projets. Ils ont donc tenté de multiplier les rencontres afin qu'elles durent moins longtemps, ou l'inverse, ne faire que deux rencontres mais plus longues, de créer un CE pour la gestion plus quotidienne etc. Nous pouvons noter que le nombre de personnes présentes durant les réunions n'est pas corrélé à la formule proposée. Il a varié indépendamment des changements établis. Cependant, des retours plus positifs ont été émis lorsque les réunions étaient plus espacées, avec au sein de l'ordre du jour, une session sur une thématique spécifique liée aux besoins du territoire, telle que celle réalisée sur les espèces envahissantes lors de l'assemblée de Juin 2015. Le nombre de membres du CA a varié entre 12 (actuellement) et 28 (2009/2010). Le CE, quant à lui se réunit entre 2 et 6 fois également, les réunions peuvent se faire par téléphone, courriel ou en présence. Une des difficultés provient de la grandeur du territoire.

11.2.3.2. Des membres diversifiés mais une représentativité questionnable

Les membres de l'OBV sont assez divers, selon les personnes interrogées. Cependant, chacun note l'absence de certains acteurs importants. D'après les procès-verbaux des conseils d'administration, il y a toujours eu certains postes non comblés, notamment, durant plusieurs années : les représentants du secteur minier et producteur d'énergie, la chambre de commerce ainsi qu'un représentant d'institut d'enseignement.

Tous les répondants s'accordent alors pour dire que l'absence de représentants de première nation et celle d'Hydro-Québec est une grande limite de la table de concertation. Hydro-Québec est un acteur majeur dans la gestion de l'eau ⁶³ car il contrôle le débit de l'eau. Pourtant, cet acteur ne participe à aucun CA d'OBV. Il était présent au début, mais suite à une décision interne, Hydro Québec a décidé de ne plus déléguer de représentant dans les comités du fait de leur nombre considérable (44 OBV). La justification donnée par les Premières Nation pour expliquer leur retrait de l'ABV était similaire,

ils nous ont fait comprendre qu'ils sont beaucoup sollicités et que leur capacité de répondre à toutes les sollicitations est assez limitée, d'un côté, de l'autre, que justement c'est pour ça qu'ils ont pris la décision de répondre seulement directement au gouvernement et pas à une organisation sans but lucratif (E3).

Outre ces deux acteurs, certains répondants ont également pointé un manque de représentation des acteurs économiques et industriels, une déficience également d'implication des acteurs municipaux et un retrait de certains acteurs, comme les pêcheurs. Selon un des répondants, ce dernier retrait s'expliquerait par un problème d'animation des réunions au début de la GIEBV qui entraînait une perte de temps. Or, « ce sont des bénévoles que tu convoques, si la réunion dure 2h alors que 10 minutes aurait suffi, parce que certains font du social, et qu'on répète 3, 4 fois la même chose dans les réunions, certains arrêtent de venir, notamment les plus pragmatiques. » (E5)

Selon Blondiaux et Sintomer (2002), la gouvernance fait référence à une nouvelle manière de définir les règles du jeu, les buts et priorités des politiques publiques, sur une base de négociation collective qui inclue les grands groupes d'intérêts et non sur l'imposition de choix définis par une seule autorité. Cependant, des acteurs majeurs de la gestion de l'eau au Québec qui détiennent des leviers importants dans le cas d'Hydro Québec ne participent pas à cette négociation collective. De même le

⁶³ La société d'État détient 4 ouvrages de production électrique sur la rivière Gatineau ainsi que les deux plus gros bassins naturels de rétention

caractère négocié est relatif puisque le consensus présent dans l'ABV des 7 provient selon les répondants, en grande partie du fait qu'il n'y a pas vraiment d'intérêts divergents, les acteurs qui pourraient avoir des points de vue opposés, notamment les acteurs économiques, n'étant pas présents (Hydro Québec, les représentants du secteur minier et producteur d'énergie, la chambre de commerce...)

Enfin, un des acteurs interrogés se questionnait sur la représentation des acteurs et leurs liens avec leurs milieux respectifs. Il se questionne alors sur la représentation de l'intérêt collectif porté par ces représentants. En effet,

il n'y a pas d'élection, car pas de groupe homogène à la base. Il n'y a pas un regroupement des 'acteurs communautaires' ou 'acteurs économiques', donc finalement les représentants des divers milieux représentent leur opinion propre en tant qu'acteur de ce milieu, mais ne représentent pas l'intérêt général de ce milieu (E5).

Ces acteurs sont des bénévoles, qui font partie des collèges électoraux à titre personnel ou comme représentant d'une personne morale. La représentation qu'ils exercent au sein du CA ne s'accompagne d'aucune obligation de reddition de compte auprès des membres de leur secteur de représentativité au sein de l'ABV, ni auprès de leur organisme de référence. Ainsi, d'après l'interviewé, les liens sont ténus

« Mettons la représentante des forestiers, est ce qu'elle représente, informe leur groupe? Je pense que les liens sont ténus. Est-ce que quand l'agronome, bénévole, ce n'est pas l'agronome du ministère de l'Agriculture, quelle est sa connexion avec le monde agricole? Je sais pas. Moi quand j'étais représentant de la fédération, je faisais un rapport annuellement. Mais tu les vois une fois par année, c'est pas beaucoup, alors que t'as pris beaucoup de décisions. Une fois par année tu les vois et tu dis, voici ce qu'on a décidé, bing bing bing bing...Des fois tu te faisais dire, 'ben moi je suis pas d'accord avec ça' » (E5).

Ainsi, toute personne vivant ou exerçant une activité sur le territoire fait partie du comité de bassin, automatiquement, cependant ils ne sont pas forcément au courant. De plus, le nouveau règlement

facilite l'accès de certains acteurs au CA, notamment les citoyens sans appartenance à des regroupements, en ouvrant 3 postes d'administrateurs à des membres élus parmi l'assemblée générale. Néanmoins, une des limites à la participation d'acteurs divers reste la communication, comment rejoindre des personnes qui sont hors du réseau de l'ABV des 7 dans un territoire très grand? De plus, certains acteurs sont donc personnellement conviés aux réunions du comité de bassin alors que d'autres ne le sont pas, soit parce qu'ils ne sont pas jugés comme acteurs pertinents par l'OBV, soit parce qu'ils ne sont pas connus ou intégrés dans le réseau de l'OBV. Aussi, les différents acteurs du territoire ne sont pas égaux dans l'accès à l'information. Donc, même si l'entrée est ouverte (toutes les personnes habitant sur le territoire sont membres de l'ABV), il reste que certains acteurs sont conviés personnellement à siéger sur le CA, ou tout du moins à venir aux réunions, et d'autres non.

De plus, les administrateurs sont élus lors de l'AGA par le comité de bassin dans son ensemble, et non, comme prévu dans le règlement, par les membres de leur secteur. Ils ne sont donc pas élus exclusivement par les acteurs qu'ils sont censés représenter. En outre, les personnes présentes aux assemblées générales ne sont pas forcément mandatées par leurs pairs : un agriculteur pourrait venir à l'assemblée générale et se faire élire administrateur représentant des agriculteurs du territoire sans qu'aucun agriculteur ne soit au courant. Ainsi, malgré une diversité d'acteurs, la représentativité reste faible et il y a assez peu de mécanismes observables qui permettraient de rehausser cette représentativité.

11.2.3.3. Une participation : de la sensibilisation à la prise de décision

D'après un interviewé, membre du CA :

l'ABV a déjà son plan de développement mais ils sont flexibles aux diverses opinions et suggestions qu'on peut apporter, et c'est mis au prochain ordre du jour. Le CA, c'est comme une table de concertation qui vient alimenter l'OBV avec des connaissances et des visions différentes de l'eau, et en même temps appuyer l'ABV dans son plan d'action, si on trouve que ça va dans le champs, ou dans la mauvaise direction ben y a une bonne flexibilité de l'ABV pour intégrer nos suggestions. (E6)

Le CA aurait alors un rôle de validation des projets et de la stratégie de l'ABV des 7. Les acteurs membres du CA donnent selon eux, des orientations aux regards de leurs connaissances et hiérarchisent les différents projets et enjeux. Ainsi, « chacun connaît des choses différentes et est plus ou moins expert du milieu qu'il représente, donc peut donner son input ou sa validation sur les propositions qui implique son secteur » (E6). Cependant, cette validation intervient à la suite de propositions élaborées par le personnel de l'OBV « le personnel de l'ABV des 7 va nous sensibiliser, parce que bien évidemment, le premier niveau est drette là. Et une fois qu'on est sensibilisé, on donne notre autorisation » (E5). Certains acteurs, notamment institutionnels, voient également dans la sensibilisation et l'explication de leur position, contraintes et obligations, une manière d'influencer les prises de décision du CA, même s'ils n'ont pas de droit de vote.

Le personnel de l'ABV des 7 a cependant une autre vision du rôle du CA. Bien que certains employés mettent tout de même l'accent sur l'ouverture et la flexibilité du CA, qui leur permet de réaliser leurs actions « je crois comprendre que c'est grâce au fait que notre CA est ouvert à ce qu'on fasse des actions qu'on peut le faire, sinon on ne devrait pas faire d'action et juste s'assurer que les autres en font. » (E2), pour d'autres le CA est avant tout une plateforme privilégiée de sensibilisation des acteurs. Les membres du CA ont alors

une place privilégiée pour observer et s'informer sur les différents enjeux de l'eau. Je m'explique, étant donné que nous on essaie de diversifier nos actions en cherchant à comprendre et répondre aux différents enjeux, les membres du CA, ont la possibilité d'être informé de toutes ces actions et se trouvent justement en 1^{er} ligne de

sensibilisation pour faire en sorte par après de pouvoir nous aider à la diffusion de cette information, c'est un peu comme ça que je vois le rôle du CA (E3).

Au sein de l'ABV des 7, les acteurs présents ont un pouvoir qui oscille entre le pouvoir effectif et la coopération symbolique en ce qui concerne les décisions qui se rapportent à l'organisme.

11.2.3.4. Une participation par l'échange d'information lors de l'élaboration du PDE

La participation des divers acteurs a particulièrement été présente lors de l'élaboration du PDE. La méthodologie utilisée impliquait en effet de nombreuses sources d'information, qui impliquait la participation d'acteurs divers selon les moments. Ainsi, un sondage a été réalisé afin de connaître les problématiques et préoccupations de la population. Des présentations ont eu lieu auprès de différents acteurs de l'eau début 2012. Les membres du CA ont également particulièrement contribué à l'élaboration du PDE car selon l'un des répondant, le but « était de prendre en considération tout le monde, parler avec tous les acteurs » pour recueillir une belle diversité d'informations auprès de gens dans divers milieux, organismes et organisations qui apportent leur vision des choses et leur réalité. Selon les acteurs interrogés, le processus d'élaboration et d'approbation du PDE a permis aux membres de l'OBV d'échanger leur point de vue, mais également de partager les diverses informations qu'ils détenaient. Cependant, à la suite de ce processus, il apparaît que le partage d'information est davantage centré de l'OBV vers ses partenaires (forum thématique, mais également informations à destination des acteurs municipaux etc..), alors même que l'ABV des 7 devrait être un acteur pivot, une courroie de transmission d'information, c'est-à-dire que l'information aille dans les deux sens, vers l'OBV et vers les partenaires. Malgré un bon contact avec la majorité des partenaires, ceux-ci ne partagent pas automatiquement les informations pertinentes à l'OBV, même lorsqu'ils font appel à ses services. Ainsi, un des interviewé contait que

c'est le plus gros problème de tout le reste c'est les associations de lacs, ils ne pensent pas forcément à nous envoyer des données, mais même celles avec qui on travaille, ils n'y pensent pas tant qu'on ne leur demande pas, et pour certaines c'est pas qu'ils y pensent pas, ou qu'ils ne veulent pas, c'est qu'ils ne peuvent pas parce qu'ils ne les ont pas ou plus (les informations). Ils ne font pas le lien eau/OBV. Vraiment pas. On n'est pas au courant de ce qui se passe sur notre territoire, en grande partie parce que il y en a plein qui ne nous connaissent pas et ceux qui nous connaissent ne font pas le lien direct de nous transmettre leur dossier (E2).

Un autre facteur vient également accentuer cette perte d'informations au sein des associations de lacs : le renouvellement des bénévoles. En effet, les membres de ces associations sont majoritairement des bénévoles, retraités, qui lorsqu'ils arrêtent, ne transmettent pas nécessairement les rapports et autres informations à la personne qui prend le relais. Il en est de même avec les municipalités, où il leur est impossible de récupérer certains dossiers ou rapports, parce qu'ils sont perdus et ont été réalisés par des cabinets d'experts aujourd'hui disparus par exemple. Il y a donc une grande perte d'informations, soit parce que les informations sont perdues au sein des organismes, soit qu'elle n'est pas transmise à l'OBV. Les gros acteurs, tels qu'Hydro-Québec, n'informent pas non plus nécessairement les OBV de leurs actions, même si celles-ci pourraient impacter l'eau tant au niveau de la quantité et la qualité. De plus, alors que le ministère mandate l'OBV pour faire le suivi des actions du PDE auprès des acteurs, lui-même ne transmet pas toutes les données pertinentes aux OBV, comme le fait que tous les certificats d'autorisation sont en ligne⁶⁴, etc. Ainsi, l'OBV a un rôle d'organisme intermédiaire, centralisateur d'informations, mais les acteurs ne transmettent pas leurs informations à l'OBV. Le partage d'information s'est donc fait durant l'élaboration du PDE, et par la

⁶⁴ Les certificats d'autorisation constituent une obligation, en vertu de l'article 22 de la Loi sur la qualité de l'environnement. Leur objectif est de prévenir la dégradation de l'environnement en obligeant les citoyens, promoteurs et autres à demander une autorisation avant d'agir : « *Quiconque érige ou modifie une construction, exécute des travaux ou des ouvrages, entreprend l'exploitation d'une industrie quelconque, l'exercice d'une activité ou l'utilisation d'un procédé industriel ou augmente la production d'un bien ou d'un service dans un cours d'eau à débit régulier ou intermittent, dans un lac, un étang, un marais, un marécage ou une tourbière, doit préalablement obtenir du Ministre un certificat d'autorisation* »

suite s'est principalement fait à sens unique, de l'OBV vers ses partenaires. Nous pouvons mettre de l'avant que la participation fut particulièrement importante lors de l'élaboration du PDE, outil de gestion non contraignant; ce qui tend à confirmer la faible capacité performative de la participation du fait d'une ouverture à la participation forte lorsque l'enjeu est limitée, comme l'ont relevé Barbier et Larrue (2011) ou encore Lascoumes (2008) ainsi que le manque de relations entre gouvernance et gouvernement (Theys, 2003; Lascoumes et Le Bourhis,1994) .

11.2.4. Des décisions non contraignantes

Globalement, les entrevues mettent l'accent sur l'aspect consensuel des décisions prises et des objectifs des acteurs. En effet, les acteurs membres de l'OBV « travaillent tous pour le bien de l'eau. Comme je te le dis, ils n'ont pas tous la même motivation mais les gens travaillent ensemble et il semble qu'il y a une bonne collaboration en général »(E4). Néanmoins, malgré l'existence de cet objectif commun de protection et d'amélioration de la qualité de l'eau, « souhaité par sinon la totalité mais la plus grande partie des acteurs, il est évident que chaque acteur agit en fonction de ses moyens économiques et tiennent pas compte des autres acteurs dans la mesure où ils ne sont pas obligé à le faire » (E3). Aussi, les grands joueurs agissent encore en fonction de leurs intérêts propres. Cet aspect consensuel se trouve facilité du fait que les acteurs qui ont les intérêts les plus divergents ne se trouvent pas présent à la table de concertation. Un des interviewé notait justement que « que les gens, avec qui il pourrait y avoir le plus de conflit (le milieu industriel), pour avoir déjà fait partie de table de concertation dans le milieu industriel, ne sont pas présents ». Cela questionne donc la représentation des utilisateurs et des divers milieux.

De plus, les décisions prises au sein de l'ABV des 7, par le CA, ne sont contraignantes que pour l'organisme de bassin versant. Les municipalités, MRC, association de lac, etc., qui font partie de ce

CA, n'ont aucune obligation de mettre en œuvre le plan d'action réalisé de manière concertée par l'ABV des 7, bien que certains acteurs devraient le prendre en considération, selon la Loi sur l'eau (2009) :

Le ministre doit en outre transmettre copie du plan aux ministères et organismes du gouvernement ainsi qu'aux municipalités régionales de comté, aux communautés métropolitaines et aux municipalités locales dont le territoire est compris en tout ou en partie dans l'unité hydrographique visée par ce plan, afin qu'ils le prennent en considération dans l'exercice des attributions qui leur sont conférées par la loi dans le domaine de l'eau ou dans tout autre domaine ayant une incidence sur l'eau (2009, c. 21, a. 15).

Un des acteurs précise le manque de moyens financiers et légaux, notamment en prenant l'exemple des MRC, qui ne sont pas obligés du point de vue légal d'incorporer le PDE à leur schéma d'aménagement :

Quand on réalise un ouvrage dans une bande riveraine ou quand on touche les milieux aquatiques, on doit demander un certificat d'autorisation. Il n'y a pas d'obligation que cet ouvrage corresponde au PDE élaboré par l'ABV des 7. Il n'y a pas la nécessité de nous informer de cet ouvrage qui va être réalisé. Alors, ce sont tous des aspects qui font en sorte qu'il n'existe pas de lien clairement établi entre la nécessité, entre le fait de réaliser un ouvrage quelconque et l'ABV des 7 ou le PDE et son plan d'action (E3).

Sur le territoire couvert par l'ABV des 7, le schéma d'aménagement des Collines de l'Outaouais est en révision actuellement (le second projet de schéma d'aménagement et de développement révisé (PSADR) a été adopté en Juin 2015) de même que celui de la MRC de la Vallée de la Gatineau (le premier projet de schéma d'aménagement et de développement révisé (PSADR) adopté en Août 2015). La gestion intégrée de l'eau n'est pas inscrite pour l'instant au schéma d'aménagement et de développement de la MRC Antoine Labelle, qui entame également la révision du document. La Ville de Gatineau, quant à elle veut contribuer à la mise en œuvre de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant (objectif 2 de l'orientation 3) en collaborant et négociant des ententes de partenariat

avec les OBV⁶⁵. Il est très peu fait mention de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant au sein du nouveau schéma, contrairement au schéma révisé de la MRC Papineau.⁶⁶ Aussi, le pouvoir des acteurs de l'ABV des 7 en ce qui concerne la gestion de l'eau du territoire s'apparente à du pouvoir symbolique, dans bien des cas.

11.2.5. Un cadre légal flexible et des traditions particulières liées à la grandeur du territoire

Nous avons préalablement présenté le cadre légal entourant les OBV, au sein de la problématique ainsi que dans la présentation de notre étude de cas. Nous avons également abordé la manière dont l'ABV des 7 l'a adapté au regard de ses spécificités territoriales. Nous nous contenterons donc ici de mettre en lumière quelques éléments qui concourent à montrer que l'ABV des 7 a adapté sa mission au regard de la capacité du milieu à répondre aux attentes du ministère quant à la mise en œuvre du PDE. En effet, malgré un mandat initial de table de concertation, l'ABV des 7 s'est posé en expert à l'échelle régionale car le milieu ne peut pas forcément réaliser les projets car

la réalité est que le milieu n'a pas les expertises, n'a pas le matériel, les ressources, les connaissances, y a pas de biologistes nécessairement partout. Puis c'est aussi, en ayant tout ça à l'ABV des 7, c'est un peu comme si on centralisait, on peut aller sur tout le territoire, sinon c'est chaque municipalité, chaque MRC qui aurait son unité de type ABV. Il y a des coûts associés à ça, donc ici, on a développé l'expertise et les gens nous contactent pour réaliser leur projet, c'est plus cette approche-là, vu que notre territoire

⁶⁵ Le financement associé à la collaboration avec les OBV est de 10 000\$ par an, rien n'est précisé en ce qui concerne les ententes de partenariat

⁶⁶ Six pages du Schéma d'aménagement révisé de la MRC Papineau traitent exclusivement de l'eau et des milieux humides. Selon le schéma révisé en 2015, la MRC Papineau souhaite travailler « étroitement avec les OBV du territoire afin d'arrimer le plus possible le contenu du présent schéma et de son plan d'action aux Plans directeurs de l'eau (PDE) des organismes de bassins versants (...) et établir les règles de concordance du PDE avec les outils d'urbanisme des municipalités locales » p. 5

est grand, c'est pas réaliste, si l'ABV ne faisait pas les projets, y en n'aurait pas beaucoup de fait (E1).

L'ABV des 7 s'est aussi adaptée à la grandeur de son territoire en variant le nombre et les lieux de rencontre afin de maximiser la diversité de la participation. Toujours en rapport avec la taille du territoire couvert, mais dans un souci à la fois de participation et d'efficacité, l'ABV des 7 favorise la création de regroupements locaux, choisit des thématiques communes à l'ensemble du territoire couvert par l'ABV des 7 (espèces envahissantes, revégétalisation de berges) lors de ses forums, etc. Cela lui permet d'avoir à la fois une action locale et globale. À l'ABV des 7, les problèmes majeurs sont similaires sur tout le territoire : ce sont les espèces envahissantes et l'eutrophisation. Aussi les projets sont adaptés à la lutte contre ces problèmes. L'organisme tente de s'adapter également au bilinguisme de la région mais fait face à des limites financières pour l'inclure dans tous ses projets. Comme l'organisme fut créé suite à la PNE, il est relativement jeune, d'autant plus que son territoire a évolué en cours de route. Cependant, cet OBV fut initié par le CREDDO, organisme sans but lucratif œuvrant pour l'environnement et le développement durable depuis les années 90, dont l'ancienne directrice générale est depuis la création de l'ABV des 7, présidente de l'OBV. Aussi, même si cela n'est pas ressorti au sein des entrevues, il nous semble que l'ABV des 7 a pu continuer des traditions qui lui viennent du CREDDO. Une des particularités observées à l'ABV des 7 est d'ailleurs la longévité de l'implication des administrateurs et du personnel. En effet, alors qu'en moyenne, un administrateur reste 3 ans (ROBVQ, 2014); à l'ABV des 7, les administrateurs sont plus stables⁶⁷. Ainsi, malgré le fait que le faible soutien financier accordé aux OBV pourrait limiter la rétention de ressources compétentes au sein des OBV, il s'avère que l'ABV des 7 ne fait pas face à ce problème.

⁶⁷ La présidente du CA est la même depuis 10 ans, de même que divers membres du CA siègent depuis plus de 5 ans. Le directeur général est au sein de l'OBV depuis 2007.

Les éléments présentés ici nous permettent d'analyser la gestion de l'eau sur le territoire de l'ABV des 7, et de la caractériser afin de déterminer si elle peut être qualifiée d'intégrée ou non. Cependant, pour répondre à nos questions de recherche, nous devons également identifier le rôle des différents acteurs, en particulier celui de l'ABV des 7, ainsi que son fonctionnement.

11.3. Rôle des différents acteurs

Les personnes interrogées ont identifiés de nombreux acteurs de l'eau. Nous en avons tiré le tableau ci-dessous, qui joint les rôles associés à chaque acteur selon les participants. Il y avait un grand consensus sur les acteurs de l'eau, le rôle qui leur est associé était moins consensuel mais tout de même largement partagé par une majorité de répondants.

TABLEAU 6 : RÔLE DES DIVERS ACTEURS DE L'EAU SELON LES ENTRETIENS RÉALISÉS

ACTEURS	RÔLES
Citoyens/résidents/ riverains	Personnes à sensibiliser
Associations de lacs	Sensibilisation/ producteurs de données
Regroupements d'associations de lacs	Sensibilisation/expertise
OBV	Sensibilisation/ expertise
CREO/CRRNTO/CLD	Financement
Municipalités	Financement/décision
MRC	Financement/décision
Ministères et gouvernement	Financement/ conseil/règlementation/ direction /décision
Hydro-Québec	Gros joueur

TABLEAU 7 : IMPORTANCE ET INFLUENCE DES DIVERS ACTEURS SELON LES ENTRETIENS RÉALISÉS

Intérêt et importance élevés/influence élevée	Intérêts et importances élevés/influence faible
Hydro Québec Gouvernement	OBV Regroupement d'association Association de lac
Intérêts et importance faibles/influence élevée	Intérêts et importance faibles/ influence faible
Municipalité/MRC	Citoyens

Sur le terrain, l'ABV des 7 est donc un organisme centralisateur mais sans pouvoir décisionnel ni beaucoup de financement. D'après un des répondants,

L'ABV des 7 et les OBV de manière générale sont experts sans pouvoirs et sans financement, qui doit informer, former, sensibiliser les acteurs sur les meilleures pratiques en gestion de l'eau. Ils sont leaders et expert dans la gestion de l'eau pour résoudre les problématiques globales et locales. Ils ont aussi pour rôle de persuader les acteurs de l'importance du PDE et de la protection de l'eau en général (E5).

Aussi, outre la réalisation de leur mandat, l'action des OBV est très diverse si bien que certains n'hésitent pas à dire que « plus que notre mandat, notre action sur le terrain est importante et fondamentale dans le mesure où on soutient et supporte tous les citoyens qui sont impliqués dans la protection de l'eau mais on ne peut pas quantifier les actions que l'on fait pour augmenter la qualité de l'eau. » (E3)

11.4. Fonctionnement général de l'ABV des 7

Le mandat officiel est donc, d'après les acteurs interrogés, de produire le PDE dans la concertation avec les acteurs de l'eau et de faire le suivi des différentes actions réalisées en lien avec les objectifs du PDE. Plusieurs interviewés mettent également de l'avant que les OBV ont le mandat

de mettre en place la GI, mais manque de moyens financiers, légaux et d'autorité pour faire face à des gros joueurs dans la gestion de l'eau. Ils se comparent notamment à l'Ontario, où, même si ces organismes ne couvrent pas le territoire dans sa globalité, les OBV y ont de l'autorité, du poids et du financement « Les municipalités les consultent et quand ils disent quelque chose aux municipalités ça à plus de poids. Nous, avec la loi de 2009, ils sont censés intégrer les PDE dans les schémas d'aménagement. Jusqu'à quel point c'est fait, ben on va voir, car là ils sont en renouvellement» (E4).

Il ressort en effet des entretiens réalisés, que les organismes de bassin versant n'ont que très peu de pouvoirs, notamment décisionnels. La capacité de décision reste dans les mains des administrations et gestionnaires du territoire sur lequel il y a des cours d'eau (Municipalités, MRC, gouvernement) qui rappelons le, en majorité, n'intègrent que peu voir pas du tout la gestion intégrée de l'eau dans leur Schéma d'Aménagement. Seule une des personnes interviewées pense que l'OBV a un rôle important dans la décision (en collaboration avec le ministère de l'environnement qui règlemente le cadre législatif des OBV). Cependant, ils disposent, comme nous l'avons déjà mentionné, d'une latitude quant au mode de fonctionnement. À l'ABV des 7, comme le territoire est très grand, l'OBV est obligé de faire des choix de projets en fonction de la demande, de l'intensité du problème, et des financements accordés. La demande de projet vient généralement avec des subventions pour le réaliser. Parfois l'ABV des 7 aide à préparer la demande de subvention mais préfère quand l'aspect budgétaire du projet est déjà réglé. En effet, pendant longtemps, l'ABV des 7 a beaucoup fonctionné par demandes de subventions. Or, ces demandes amènent de nombreuses limites. D'une part, cela exige beaucoup de travail préliminaire pour remplir les demandes de financement. Ce temps n'est souvent pas rémunéré, mais de plus, peut aussi être vain. En effet, il n'est jamais certain que la subvention sera accordée. D'autre part, les subventions ne couvrent pas la totalité du coût d'un

projet, aussi faut-il trouver d'autres partenaires. Les demandes de subvention exigent donc beaucoup de temps et de travail pour un financement non garanti et qui ne couvrira pas l'entièreté des frais.

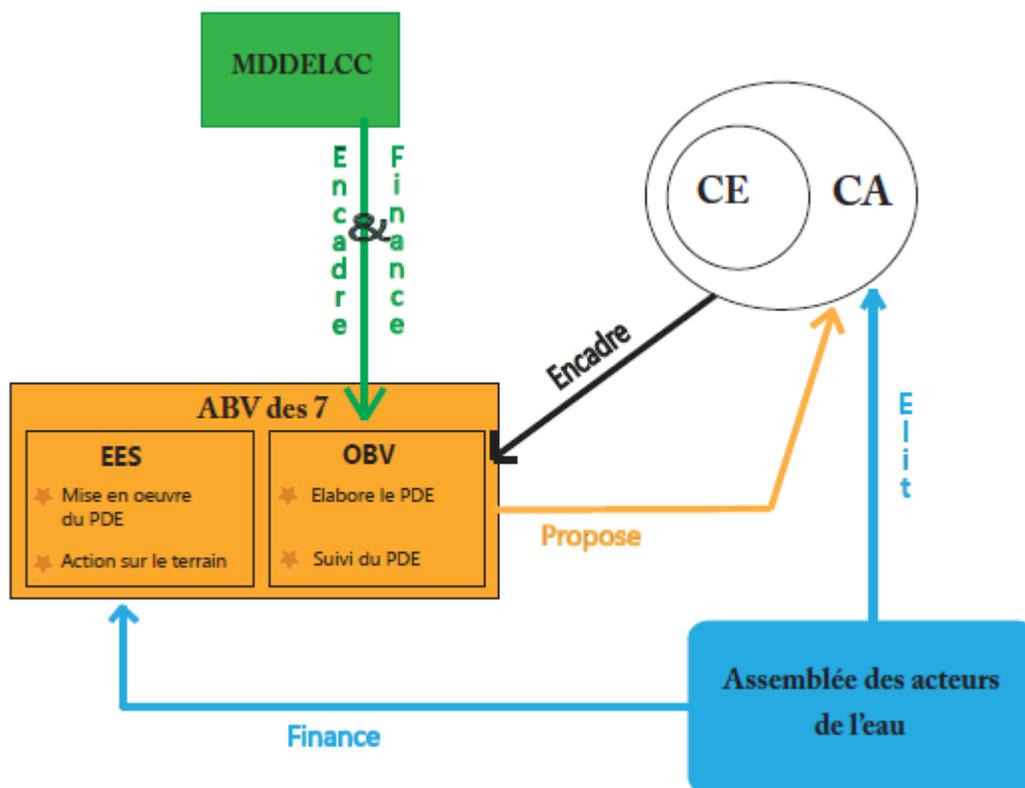
Ainsi, les municipalités, associations de lacs ou MRC, qui identifient un problème et prennent la décision d'agir se tournent vers l'ABV des 7 pour trouver l'expertise et parfois du financement dans l'objectif de permettre l'action pour améliorer la qualité de l'eau. Les projets réalisés par l'ABV des 7 répondent donc à la fois aux besoins des acteurs et au PDE et ne sont possibles que grâce à l'ouverture du CA. Ceci a permis à l'ABV des 7 de saisir l'opportunité de se constituer en entreprise économique et sociale afin d'avoir des revenus autonomes. En effet, tous les acteurs s'accordent pour dénoncer le manque de moyens financiers accordé aux OBVs au vu du mandat et des missions qui leur sont dévolues. Ainsi, les actions faites par l'OBV servent à répondre au PDE, à le mettre en œuvre, à améliorer la qualité de l'eau par la réalisation d'actions, à offrir des services professionnels à la communauté mais également à financer le maintien du personnel. En effet, l'argent donné par le ministère pour la réalisation du PDE et son suivi n'est pas suffisant pour atteindre les ambitions de l'ABV des 7. L'argent donné par le ministère sert donc à financer la réalisation du PDE et son suivi. L'entreprise d'économie sociale et solidaire permet de faire les actions du PDE. Ainsi, selon un des répondants

le PDE est construit selon notre problématique et on répond aux problèmes, donc tous nos projets sont en liens avec le PDE. Mais, on n'a pas d'enveloppe supplémentaire pour la mise en œuvre du plan d'action, donc on fait ce qu'on peut avec ce qu'on peut avoir par le milieu comme argent parce qu'on ne peut pas fonctionner gratuitement. Juste se déplacer sur le territoire, parce que notre territoire est grand, ça coûte. Donc c'est ça le gros problème, on a fini le PDE mais le gouvernement n'a pas ajusté la subvention qu'il donne pour qu'on puisse le mettre en œuvre, et ça prend de l'argent pour le mettre en œuvre, qu'on puisse faire des projets, plus que des ressources humaines là. Faire une plantation, y a de l'achat de matériel, des choses comme ça qui sont manquantes (E1).

Selon les personnes interrogées, l'ABV des 7 est un OBV qui fonctionne bien, tant en termes du nombre d'actions réalisées, du nombre et de la qualité de son personnel et de ses stagiaires, de budget mais aussi en termes de problématiques.

Alors que les OBV devraient être les leaders de la gestion de l'eau, en réalité, ils ne disposent ni de pouvoirs décisionnels, ni d'autorité formelle, ni de financement adéquat. Cependant, leur expertise et leur travail de sensibilisation leurs confèrent tout de même une autorité morale.

SCHÉMA 7 : FONCTIONNEMENT DE L'ABV DES 7



CONCLUSION PARTIELLE

Concernant l'interrogation relative à la mise en œuvre d'une GI de l'eau par bassin versant, comme nous l'avons vu précédemment, il s'agit bien, en théorie d'une GI. En effet, c'est une gestion qui se veut stratégique, orientée vers l'action, participative et transdisciplinaire. Cependant, nous avons mis de l'avant que pour chacune de ces caractéristiques, des nuances sont à apporter. De plus elle s'appuie sur un cadre légal et des traditions et normes sociales liées à la création de l'OBV. Cet OBV qui couvrait initialement uniquement la superficie du bassin versant de la rivière Gatineau a été créé par le CREDDO. Depuis lors, le président du CA de l'organisme a toujours été la directrice générale du CREDDO (anciennement à l'heure actuelle). Ainsi, l'histoire des organismes à qui le gouvernement du Québec a confié la mise en œuvre de la GIEBV est spécifique à chaque OBV et a une influence notable sur la mise en œuvre de la GIEBV. Ici, le CA de l'OBV a durant de nombreuses années été lié à un autre organisme environnemental de la région.

Aussi, la gestion de l'eau du territoire de l'ABV des 7 comporte de nombreuses caractéristiques communes avec une gestion intégrée par bassin versant.

La GIEBV est également selon notre cadre théorique un processus décisionnel, ascendant. Or, les décisions prises par la table de concertation ne sont contraignantes pour aucun des acteurs, exceptées pour l'ABV des 7 elle-même. Le caractère ascendant est en partie réalisé par la participation initiée au sein de l'organisme (autant la participation des citoyens habitant le territoire qu'au sein de la table de concertation, même si certains acteurs manquent et que la représentativité

peut être questionnée). Néanmoins, selon le document du MDDELCC relatif à la gestion intégrée et à ses concepts⁶⁸, une approche de type ascendante

va de pair avec une modification dans la gouvernance de l'eau, l'État étant alors appelé à décentraliser une partie de ses pouvoirs et de ses responsabilités vers des collectivités régionales (Sasseville et Maranda, 2000). En retour, l'État doit assumer de nouvelles fonctions quant au soutien de ces collectivités afin qu'elles aient les ressources financières et humaines nécessaires pour exécuter leurs nouveaux mandats (MDDELCC, 2004,p.11-12).

Or, malgré les ressources et les efforts consentis pour réaliser le PDE, les répondants admettent qu'il n'y a pas encore de réel transfert des responsabilités en matière de gestion de l'eau vers les OBV. De plus, comme nous l'avons dit précédemment, plusieurs entrevues ont révélé un manque de financement pour assurer la réalisation des mandats de l'OBV. Aussi, nous pouvons conclure que l'aspect ascendant de la GIEBV tente d'être respecté au sein de l'OBV, mais que les moyens pour y parvenir complètement ne sont pas suffisants. Ainsi, l'État ne donne pas aux OBV la capacité de mettre pleinement en œuvre la GIEBV au sein de leur territoire.

Ainsi, l'hypothèse (H1) se voit vérifiée : l'OBV permet la mise en œuvre de la gestion intégrée dans une certaine mesure mais manque de cadre légal. Des améliorations quant à la participation, la transdisciplinarité et la représentativité pourraient également être réalisées mais c'est principalement le manque d'autorité et de financement qui limitent la capacité de la gestion réalisée à devenir GIEBV. Qu'en est-il de notre seconde hypothèse?

⁶⁸ <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/bassinversant/concepts.pdf>

12. L'EFFICACITÉ ENVIRONNEMENTALE PROVIENT-ELLE DE L'ACTION DES OBV?

Les OBV étant différents, notamment du fait que le cadre qui les régie permet de la flexibilité⁶⁹; leurs priorités varient. Leurs réalisations sont alors distinctes, tant au niveau du PDE que des projets réalisés sur le bassin versant. L'enjeu prioritaire de l'ABV des 7 est celui d'assurer aux usagers une eau de qualité optimale (enjeu A). Pour évaluer les résultats et impacts relatifs à cet enjeu, nous avons aussi étudié l'enjeu F1 (diminuer l'impact et la prolifération des espèces aquatiques envahissantes) car dès la prise de contact avec l'organisme, il est apparu qu'une grande partie des ressources et des actions de l'ABV des 7 étaient liées à cet enjeu. De plus, pour parvenir à améliorer la qualité de l'eau, il est nécessaire de contrôler le développement des espèces envahissantes.

Afin d'étudier l'action de l'OBV, nous avons recensé les différentes réalisations en lien avec les enjeux A et F. Par la suite, nous avons analysé leur efficacité en évaluant les résultats et les impacts de ces réalisations, majoritairement grâce aux entrevues mais aussi par l'analyse de documents. Pour rappel, les résultats correspondent aux effets des réalisations tandis que les impacts font références aux résultats observables à moyen et long termes. Ces derniers proviennent des effets des réalisations et résultats (les effets bio-géophysiques sur le milieu par exemple), tels que la récupération de certains usages ou encore l'amélioration de la qualité de l'eau.

12.1. Quelles ont été les réalisations de l'ABV des 7?

Nous avons identifié 9 critères permettant d'évaluer les réalisations de l'ABV des 7. Malgré les 29 contrats de bassin versant signés, nous avons décidé d'éliminer cet indicateur. En effet, les contrats de bassin n'étaient pas contraignants et n'ont pas bénéficié d'un suivi de réalisation, ce qui

⁶⁹ ou du moins qu'il en a permis de plus en plus à travers le temps

ne nous permet pas de savoir si les actions prévues au sein de ces contrats ont été effectuées. Il nous reste donc 8 critères d'évaluation:

- ✓ degré de contraintes,
- ✓ nombre de réunions,
- ✓ rapidité des décisions,
- ✓ seuil fixé,
- ✓ communication,
- ✓ pertinence des objectifs et moyens associés
- ✓ le nombre d'actions entamées
- ✓ le nombre d'actions réalisées en lien avec ces enjeux.

12.1.1. Un pouvoir symbolique

Comme nous nous avons déjà abordé le nombre de réunions ainsi que sur le degré de contraintes, nous ne nous y attarderons pas. Nous rappelons toutefois que tous les acteurs s'accordent sur le fait que l'ABV des 7 n'a aucun pouvoir contraignant. Son rôle est davantage tourné vers la sensibilisation même si, comme les OBV sont mandatés par le gouvernement, certains acteurs peuvent leur prêter un pouvoir symbolique.

12.1.2. La fréquence des réunions en ajustement

Le nombre de réunions apparaît être un critère important pour l'ABV des 7 afin de maximiser son efficience et efficacité. En effet, depuis les débuts de l'organisme, différentes formules ont été testées, en augmentant ou abaissant le nombre de réunions, en faisant des réunions thématiques, par téléphone, etc. Au final, depuis deux ans, des réunions régulières du CA et deux grandes réunions

thématiques⁷⁰ sont organisées. Cette formule permet d'être très prompt pour prendre des décisions lorsque cela s'impose.

12.1.3. Une rapidité de décision à impact limité

Du fait de la fréquence des réunions du CA, les décisions sont rapides, ce qui permet à l'ABV d'être pro-actif dans les demandes de subventions et de mettre les actions en œuvre dès que possible, même si elles demeurent limitées dans leurs impacts comme le souligne un des interviewé : « L'ABV a un temps de réponse extrêmement rapide, c'est le grand avantage de pouvoir prendre des décisions pratiquement en temps réel. Il demeure que les actions sont toujours limitées mais la rapidité avec laquelle on met en place ces actions est extrêmement rapide » (E3). De manière plus globale, certains estiment que la GIEBV est assez rapide au vu des conditions, mais qu'au regard des enjeux, il faudrait aller encore plus vite, « Elle est valable dans les conditions actuelles, si on veut aller plus vite, et il me semble qu'il faudrait aller plus vite... on le sait qu'on s'en va pour frapper un mur, qu'il faut agir rapidement. Ça nous a pris 20 ans pour se décider d'agir, ben là faut pas attendre 30 ans pour débouler l'action »(E5).

12.1.4. Un seuil invisible

Au niveau théorique, une des craintes étaient que les décisions prises soient relativement *soft* du fait de la volonté de consensus et du caractère volontaire des actions. Ceci n'est pas apparu de manière forte au sein des entrevues, bien qu'en filigrane, certains répondants en ont fait mention. Un des répondants notait que certains acteurs n'étaient pas pressés de mettre en œuvre le PDE, notamment les municipalités, car la mise en place du PDE aurait un impact sur leur façon de faire (E5). De plus, cet acteur a mis de l'avant que le caractère démocratique des prises de décision n'était

⁷⁰ où les orientations sont décidées

pas toujours en faveur de l'environnement, au sein des associations de lacs par exemple, les CA et leur prise de position peuvent changer rapidement lorsqu'il y a de nouveaux arrivants. Un des répondants estime toutefois que la sensibilisation et le consensus sont plus restrictifs que peut l'être la réglementation. Cela dépend néanmoins des acteurs, car le PDE « comme tel, c'est comme la vertu, puis en dessous tu peux avoir des acteurs qui veulent la vertu comme d'autres qui s'en contrebalancent » (E5). Enfin, nous pouvons noter que si cet élément est si peu ressorti au sein des entrevues, cela peut provenir du fait que les principales décisions de l'ABV des 7 concernent l'orientation de leur organisme et les choix de projets qu'il réalise et non l'apposition de règles et actions contraignantes pour les acteurs. En effet, le CA

est plus intéressé à avoir des réponses technico-scientifiques sur des problématiques qu'à faire des pressions politiques, même que la grande sinon la totalité des décisions sont prises par consensus. Le gouvernement étant un gros joueur, je ne vois pas comment ce pourrait être d'une autre manière. L'organisme ne se veut pas un organisme revendicateur mais un organisme qui essaie de mettre tous les potentiels économiques et les ressources qu'il y a à disposition pour atteindre des résultats concrets (E3).

12.1.5. Une stratégie basée sur la sensibilisation

Nous avons déterminé auparavant qu'une partie de la stratégie de l'ABV des 7 était de miser sur la sensibilisation de la population de sorte à provoquer un changement dans leurs comportements. Aussi, la majorité du travail est un travail de sensibilisation, d'autant que l'OBV n'a pas de pouvoir formel. Cette sensibilisation se fait surtout auprès de personnes relais, qui elles aussi vont sensibiliser les citoyens. La majorité des types d'actions réalisées ou en cours sont sensibilisatrices (11 sur 28⁷¹) ou comportent un volet sensibilisation (notamment lors des interventions terrains). La plupart des répondants pensent qu'à travers la prévention, les actions d'intervention et la sensibilisation, petit à petit, des impacts réels vont pouvoir être observés, tout du

⁷¹ D'après le formulaire de suivi envoyé au gouvernement

moins, ils l'espèrent et y croient. Cependant, deux d'entre eux ont mis l'accent sur le besoin de réglementation, afin que les plus récalcitrants participent également à l'effort collectif. En effet, une des frustrations des acteurs interrogés est qu'il suffit parfois qu'une poignée de personnes ne respectent pas les règles établies communément pour que l'impact des actions soit considérablement amoindri.

12.1.6. Des actions difficiles à comptabiliser, mais innovantes

En ce qui a trait aux actions du PDE entamées ou réalisées sur le territoire, il n'y a pas de comptabilisation exhaustive des actions. Le gouvernement aimerait que ce suivi soit justement effectué par les OBV. L'ABV des 7 communique donc avec ses partenaires et les différents acteurs de l'eau pour connaître les actions réalisées. Or, nous avons précédemment établi que le partage d'information va principalement de l'ABV des 7 vers ses partenaires. Aussi, il leur est très difficile de collecter l'ensemble des actions effectuées en lien avec le PDE sur le territoire. Pour les actions réalisées par les acteurs de niveau provincial et fédéral (Ministères, Hydro-Québec, etc.), il leur est nécessaire de trouver l'interlocuteur pertinent, et que celui-ci accepte de leur transmettre les informations, avant de pouvoir les classer au sein du plan d'action du PDE. Pour les acteurs locaux, il est plus aisé de trouver les personnes appropriées mais le nombre de personnes à contacter est très élevé, ce qui rend la tâche exigeante en temps et en organisation. De plus, les personnes contacts ne sont pas nécessairement spécialisées dans le domaine de l'eau, il peut donc y avoir des lacunes dans les informations transmises.

Il est ainsi très délicat de connaître ces chiffres, hormis les actions réalisées directement par l'ABV des 7 (voir le tableau en Annexe 4). Le PDE est théoriquement l'outil de gestion qui nous permettrait d'obtenir ces informations, cependant les indicateurs de suivi présentés dans le plan d'action n'ont

pas été collectés de manière systématique. Aussi, pour déterminer les actions réalisées par l'ABV des 7 depuis 2009, nous nous sommes basées sur les rapports d'activités, les entrevues et le suivi du PDE. Ainsi comme nous le montre le Tableau 5, p.107, sur les 28 actions recensées, 21 concernent l'enjeu A et F (17 concernent l'enjeu A et 4 l'enjeu F).

Depuis 2009, l'ABV des 7 a réalisé une grande diversité d'actions mais qui s'inscrivent principalement au sein de quelques gros projets, tels que la lutte contre les cyanobactéries et l'eutrophisation, le projet du Ruisseau de la Brasserie, celui de la sensibilisation et lutte contre les espèces envahissantes, et enfin l'acquisition de connaissance sur le territoire. Ainsi, entre 2009 et 2014, l'organisme a réalisé une douzaine de caractérisation de lacs et rivières, réalisé des bilans phosphore et des suivi de la qualité de l'eau et de l'oxygène dissout sur plus de 20 lacs. Dans la lutte contre l'eutrophisation, la stratégie de l'ABV des 7 est d'identifier les lacs problématiques, réaliser leur caractérisation, sensibiliser les riverains sur l'importance d'une bande riveraine naturelle et sur les méthodes de stabilisation des rives (une quinzaine d'ateliers de formation et sensibilisation à la bande riveraine) ainsi que de revégétaliser les bandes riveraines⁷². Dans la lutte contre les espèces envahissantes, outre l'installation et la vente de plus de 300 panneaux d'information sur les bonnes pratiques à adopter pour limiter la propagation des EAE et la distribution de plus de 20 000 dépliants, l'ABV des 7 a été pionnière en développant une méthode pour réduire la propagation du myriophylle à épi grâce à la toile de jute.

12.1.7. Une communication unilatérale

Selon les membres de l'OBV, l'ABV des 7 essaie également de communiquer régulièrement et auprès de tous les acteurs du territoire. À ce titre, chaque année, le directeur général contacte toutes

⁷² Plus de 1700 arbustes ont été plantés autour de 4 lacs et rivières problématiques : Rivière Blanche, le Ruisseau Moore, les Lacs Moreau et Beauchamp) et plus de 66 500 arbres ont été distribué par l'OBV sur le territoire de l'ABV des 7 entre 2009 et 2013 dans le cadre du Plan Bleu-Vert.

les municipalités et rencontre les maires intéressés pour parler de la GIEBV, sensibiliser les municipalités aux enjeux liés à l'eau et expliquer le rôle et les services de l'ABV des 7. De plus, l'ABV des 7 organise deux forums par année, où tous les acteurs sont bienvenus. Des membres de l'OBV écrivent également régulièrement dans le journal de la Fédération de Val des Monts. Malgré ce quadrillage, au vu de la grandeur du territoire, il reste que l'ABV des 7 n'est pas un acteur connu de tous et partout, bien qu'il soit de plus en plus reconnu. Au fur et à mesure des années, le nombre de projets augmentent, de même que le nombre de personnes qui connaissent l'OBV.

TABLEAU 8: RÉSULTATS D'ENQUÊTE SELON LA MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES

INDICATEURS	D'APRÈS L'ANALYSE DES DOCUMENTS	D'APRÈS LES ENTREVUES
Degré de contraintes	Aucun	Aucun ou symbolique
Nombre de réunions	Fluctuant selon les années	Fluctuant car recherche de la meilleure formule
Rapidité des décisions	Rencontre du CA régulière (entre 2 et 6 par an) ce qui permet une réactivité importante	Très rapide
Seuil fixé	Les objectifs inclus dans le plan d'action ne contiennent pas de seuil et se réfère beaucoup en fonction de la situation actuelle (diminuer, améliorer, etc..)	Peu abordé
Communication	Utilisation d'une diversité de médiums (rencontres avec les élus, presses, site internet...)	Utilisation d'une diversité de médiums
Pertinence des objectifs et moyens associés	Plan d'action précis dans le PDE quant aux moyens pour atteindre les objectifs (avec indicateurs de mesures). Des documents de suivi non exhaustifs	Stratégie pertinente mais manque de moyens financiers et légaux pour la mettre en œuvre. Stratégie axée sur la sensibilisation et la réalisation d'actions

Nombre d'actions entamées et réalisées en lien avec ces enjeux	De nombreuses actions réalisées par l'ABV des 7. Peu d'information sur celles réalisées par les autres acteurs même si tentative de récolter ces informations	Il n'y a pas de comptabilisation des actions, mais toutes celles réalisées par l'ABV des 7 sont en lien avec le PDE
---	---	---

12.2. La stratégie de l'ABV des 7, une stratégie efficace?

La sensibilisation auprès des acteurs de l'eau par l'OBV les inciterait à mettre en œuvre des actions du PDE en fonction de leur responsabilité et compétences. Couplée aux actions réalisées sur le terrain par l'ABV des 7, cette stratégie permettrait donc d'améliorer la qualité de l'eau. Ainsi, depuis la mise en œuvre de la GIEBV, des actions ont été menées pour maintenir et améliorer la qualité de l'eau. La gestion intégrée est pour une des personnes interrogée « un des meilleurs moyens pour connaître son territoire et prévenir à long terme la gestion de l'eau »(E7). Mais est-ce efficace? Pour y répondre, nous avons évalué les résultats et impacts de l'action de l'ABV des 7

Nous avons identifiés 5 indicateurs de résultats à savoir :

- ✓ le nombre d'habitats restaurés ou protégés,
- ✓ la création de réseau et de capital social,
- ✓ la création de capital scientifique
- ✓ la création de volonté politique
- ✓ les changements de comportement.

12.2.1. Un coût de restauration d'habitat trop élevé

Au cours des entrevues, il est apparu que du fait d'un coût trop élevé, l'ABV des 7 ne fait pas de restauration d'habitat, hormis peut-être le projet de toile de jute pour limiter la prolifération du myriophylle à épi, qui par son action sur le développement de cet EAE permet aux autres espèces de retrouver un environnement plus propice. Ainsi selon un des intervenants, la restauration d'habitat nécessite « des infrastructures qui peuvent être coûteuses. Il faut aussi les connaissances. J'ai essayé déjà de faire des projets comme ça qui n'ont pas été subventionnés, ça n'a donc jamais eu lieu. » (E1)

12.2.2. Une création de volonté politique?

De plus, nous n'avons récolté que très peu d'informations se référant à la création de volonté politique. En effet, puisque la grande majorité des Schémas d'aménagement révisés ne sont pas encore disponibles et/ou terminés, nous ne pouvons pas analyser la volonté politique par ce biais. Nous pouvons néanmoins notifier que l'ABV des 7 tente chaque année de rencontrer le maximum de décideurs politiques afin de faire valoir la gestion intégrée de l'eau et d'initier des actions sur le territoire. Au vu du nombre de caractérisations de lacs, de revégétalisations de berges et autres projets mandatés suite à ces rencontres, nous pouvons conclure que l'ABV des 7 permet la création d'une volonté politique à l'échelle locale. À l'échelle régionale, l'OBV avait développé un partenariat fructueux avec la CRÉO, cependant la fermeture des CRÉ n'a pas permis la poursuite de celui-ci.

12.2.3. Un entre-soi favorisé

Grâce aux divers forums et rencontres initiés par l'ABV des 7, les acteurs de l'eau se côtoient et discutent régulièrement ensemble, ce qui a notamment permis la naissance du regroupement de lacs de la Vallée de la Gatineau. Quant aux conflits entre acteurs, les interviewés relèvent relativement

peu de conflit au sein de l'ABV des 7. Hormis durant la phase initiale, où chacun cherchait sa place et son rôle dans la gestion intégrée, c'est principalement le consensus qui est de mise. Ceci est confirmé à la fois par les entrevues et par l'analyse des comptes rendus des réunions de CA. D'une part, les acteurs avec lesquels il pourrait y avoir conflit ne sont pas aux réunions, d'autres part, le CA se concentre davantage à la gouvernance générale de l'organisme et au développement des connaissances techniques et scientifiques qu'aux pressions politiques ce qui explique peut-être l'absence de certains groupes d'acteurs qui accordent une importance plus grande au travail politique de revendication et d'opposition.

12.2.4. Des gains en capital scientifique

Les forums et présentations sont aussi l'occasion pour les membres de l'ABV des 7 de gagner en capital scientifique. Les membres de l'organisme peuvent alors agir comme multiplicateur en sensibilisant d'autres personnes, en leur apportant leurs connaissances car « une fois que tu connais, t'es plus sensible, la connaissance, c'est la base » (E4). D'après les répondants, l'ABV des 7 a été particulièrement efficace dans la transmission de capital scientifique relatif aux espèces envahissantes, et ce, envers les citoyens comme les municipalités. De plus, lors des visites sur le terrain, les employés sont généralement accompagnés par un des membres de l'association de lac ou de la structure qui a mandaté le projet. Ainsi, ces accompagnateurs s'enrichissent en connaissances au contact des biologistes de l'OBV. Cependant, cette augmentation des connaissances se fait principalement de manière individuelle ce qui peut poser problème lors d'un renouvellement de personnels ou de bénévoles d'associations. En effet, les changements d'exécutifs sont relativement fréquents au sein des associations, et le capital social et scientifique doit être reconstruit. À travers la

diversification de leur projet et les partenariats, les employés de l'ABV des 7 voient également leurs connaissances s'accroître.

12.2.5. Des convictions quant aux changements de comportements à moyens termes

Les personnes interrogées estiment pour la plupart que la sensibilisation faite par tous les acteurs de l'eau permet de changer les comportements des gens. La moitié des répondants estiment voir déjà des résultats tangibles en termes de changements de mentalité et de comportements, bien que les impacts au niveau de la qualité de l'eau ne soient pas encore visibles. Ainsi, de manière générale, les gens seraient plus conscients de l'importance de l'eau, plus respectueux de l'environnement. D'après les acteurs « dans la mentalité des gens, au fur et à mesure qu'on fait des actions de sensibilisation, on voit la mentalité de certains milieux qui commence à changer tranquillement pas vite, c'est sûr c'est long mais je pense qu'on va voir éventuellement l'impact qu'on a pu avoir sur notre milieu » (E7). La norme tend vers la prise en compte de l'environnement et de l'impact de nos actions sur celui-ci. Cependant, des actions négatives envers la qualité de l'environnement restent fréquentes, réalisées de manières conscientes comme non-conscientes par certains acteurs, notamment gouvernementaux.

Les différents interviewés ont été relativement positif quant à l'action de l'ABV des 7. En effet, la majorité est satisfaite des actions menées par l'OBV, notamment au niveau de la sensibilisation avec les affiches sur les espèces envahissantes. Selon un des répondants, les résultats de l'OBV sont ceux qu'ils devaient être en fonction des limites de l'ABV des 7. Cette dernière sensibilise de plus en plus de personnes et les répondants estiment que cette sensibilisation permettra un changement de comportement, la multiplication d'actions pour améliorer la qualité de l'eau, etc., peut-être même davantage que la réglementation. La majorité des répondants est très confiante dans les bénéfices à

long terme de la sensibilisation et la prévention pour améliorer la qualité de l'eau. Cependant, tous s'accordent également pour dire que cet impact est difficilement démontrable et ne sera peut être visible que dans 15 ou 20 ans contrairement aux impacts que peut avoir d'autres projets réalisés sur le terrain par l'OBV (lutte contre le myriophylle à épis, plantation d'arbres, etc.), qui peuvent être eux, quasiment immédiats.

12.3. Quels sont les impacts actuels de la gestion de l'eau mise en œuvre par l'OBV?

Quatre indicateurs ont été recensés pour nous permettre d'évaluer les impacts :

- qualité de l'eau
- présence de faunes et de flores
- les indicateurs établis par la table de concertation
- la perception des acteurs

12.3.1. Une caractérisation incomplète

Selon le PDE, 163 espèces floristiques et 39 espèces fauniques sont dans une situation précaire selon la *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables* (CDPNQ, 2011) au sein du territoire de gestion de l'OBV ainsi que 14 espèces menacées et 14 autres vulnérables. Bien qu'un diagnostic général ait été établi au sein du PDE, l'ABV des 7 n'a pas procédé à une systématisation de la caractérisation du territoire ce qui ne nous permet pas d'analyser la présence de faunes et de flores sur le territoire. Quant aux indicateurs fixés par la table de concertation, nous n'avons pas trouvé, au sein des documents analysés, d'éléments nous permettant de penser que l'OBV s'est doté des outils nécessaires pour élaborer ces indicateurs.

12.3.2. Une évolution de la qualité de l'eau inégale

Au sein de la grande majorité du territoire de 40 000 km², la qualité de l'eau est plutôt bonne selon les membres de l'ABV des 7, même s'il est délicat de faire une moyenne. Au vu de la grandeur du territoire, l'OBV se base sur les données des associations de lacs, regroupements et autres acteurs pour estimer la qualité de l'eau et produit des inventaires des bandes riveraines et des lacs lorsqu'un financement de projet survient. L'ABV des 7 est aussi en charge de relever l'indice de la qualité bactériologique et physicochimique (l'IQBP) pour deux des rivières de son territoire et promeut le réseau de surveillance volontaire des lacs (plus de 30 lacs au sein du bassin versant adhérent au programme). Dans l'idéal, certains membres ont notifié qu'il serait très intéressant de produire des inventaires sur tout le territoire mais que les ressources humaines et financières ne le permettent pas. Au Nord du territoire, la qualité de l'eau serait très bonne selon les interviewés car il n'y a ni agriculture, ni villégiature ni foresterie, l'impact de l'être humain y est donc limité. Au Sud du territoire, la population est plus nombreuse, il y a donc plus d'activité et de villégiature ce qui entraîne des pollutions, notamment par le phosphate au niveau de certains lacs. Le territoire de l'ABV des 7 reste donc un territoire où la qualité de l'eau est bonne même si elle tend à baisser selon les témoignages. Ceci rejoint les conclusions du MDDELCC sur la qualité de l'eau dans le territoire qui est considérée comme étant satisfaisante pour une station et bonne pour quatre autres stations. La valeur médiane de l'IQBP tend à baisser légèrement depuis 2001 dans la station de Grands Remous, mais elle reste stable à Portage du Fort et comporte une fluctuation plus importante au Pont Alonzo Wright, avec des valeurs allant de 62 à 95 suivant les années. Durant la période estivale, l'IQBP peut aussi révéler des valeurs basses, qui représentent une eau de qualité douteuse voir de mauvaise à très mauvaise qualité au sein du bassin versant Blanche Ouest et dans la rivière Quyon. De plus, selon l'évolution depuis 2002, le taux de phosphore aurait tendance à rester stable ou à baisser selon les

stations (une baisse de 25 % entre 2002 et 2012 pour la station du Pont Alonzo Wright à Gatineau)⁷³. En termes d'algues bleues, après un pic entre 2006 et 2010 où plus de 31 lacs ont été touchés par une fleur d'eau d'algues bleu-vert, la situation s'est résorbée, avec en 2014, 6 plans d'eau touchés⁷⁴. Bien évidemment, certains lacs et cours d'eau où des actions ont été mises en œuvre ont vu leur qualité s'améliorer. Cependant, en termes de qualité de l'eau, les répondants s'accordent pour dire qu'à l'échelle globale, la qualité de l'eau diminue malgré les efforts établis mais qu'à l'échelle locale, c'est plus variable.

12.3.3. Une perception des acteurs en demi-teinte

Malgré des résultats très satisfaisants en rapport aux moyens accordés, il semble que certains acteurs interrogés restent sceptiques sur les impacts de ceux-ci. Ils mettent notamment de l'avant le manque de moyens, d'où une portée assez faible en terme d'impact. Aussi, « la quantité de réalisations que l'on fait effectivement sur le terrain vis-à-vis du montant de travail qu'on aurait à faire, ça demeure minime et je dirais même pour le travail lui-même, presque insignifiant » (E3). Les actions du PDE sont donc limitées car il n'y a ni financement, ni obligation légale de s'y contraindre. De plus, comme l'ABV des 7 fonctionne sur le consensus, « et que quand c'est consensuel, il y a des acteurs qui sont plus pressés que d'autres et d'autres le sont moins, moi je pense que les résultats sont ceux qu'ils devaient être en fonction de nos propres limites » (E5). La GIEBV et l'ABV des 7 sont donc efficaces car ils ont de bons résultats au vu des conditions (donc efficaces en termes de moyens) mais ne permettent pas de l'être vis-à-vis des objectifs, de résolution du problème. Un des répondants estiment ainsi que

⁷³ (http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/Atlas_interactif/evolution/evolution_p_tot.asp)

⁷⁴ <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/algues-bv/bilan/listedeslacs2004-2014.pdf>

dans les conditions actuelles on a des bons résultats, mais ça va prendre bien trop d'années pour faire quelque chose d'efficace. Moi en 20 ans, j'ai vu mon lac se détériorer de façon importante en 20 ans, même pas dans toute ma vie. Pourtant, on a tout de notre bord, on n'a pas d'industrie ni d'agriculture et malgré ça, que nos chances sont excellentes, on va vers le bas (E5).

Nous constatons également que la perception de l'impact de l'ABV des 7 et de la gestion intégrée varie selon le type de répondants. Les personnes interrogées travaillant sur le terrain ont amené une vision plus positive de l'impact des actions des OBV, et leur accordaient une efficacité importante au niveau local. Les acteurs plus présents dans la gouvernance de l'eau et la planification avaient une vision beaucoup plus nuancée de l'impact et l'efficacité des actions menées par l'ABV des 7.

Globalement, les acteurs pensent que la gestion de l'eau s'est considérablement améliorée depuis 20 ans, les gens sont plus conscientisés et il y a eu de nombreux progrès notamment au niveau agricole et forestier. Ainsi, la majorité des interviewés considèrent que la gestion intégrée par bassin versant a fortement amélioré la gestion de l'eau au Québec. D'une part, elle a permis de faire un focus sur la problématique de l'eau, et non sur l'environnement de manière générale, ce qui présente l'avantage d'être plus précis, et donc plus facilement communicable. De plus, la Politique Nationale de l'eau qui a fait suite au BAPE en 2002, s'est vu confirmée par une loi en 2009 ce qui augmente les moyens d'actions pour protéger l'eau. D'autre part, selon les répondants, la concertation prônée par la GIEBV a permis de mieux connaître le territoire, de se concerter sur les moyens d'action, de faire une gestion stratégique et de prioriser les actions afin qu'elles aient plus de poids. La GIEBV a donc permis la mise en place de pratiques plus efficaces. En effet, les acteurs de l'eau ont peu de moyens financiers et humains, aussi la GIEBV, en facilitant la concertation, la priorisation des objectifs et

actions, a permis la coordination nécessaire pour avoir le maximum d'impact possible en rapport aux moyens utilisés.

TABLEAU 9: RÉSULTATS SELON LES MÉTHODES DE COLLECTE DE DONNÉES

INDICATEURS	SELON LES DOCUMENTS	SELON LES ENTREVUES
Création de volonté politique	Non disponible	La communication réalisée par l'ABV des 7 incite certaines municipalités et MRC à agir
Création de réseau et capital social	Décisions prises par consensus Création d'un regroupement d'associations de lacs suite à un forum	Peu de conflits au sein de la table de concertation
Création de capital scientifique		Oui, des membres de l'ABV des 7, des employés mais aussi des citoyens
Changements de comportements		Oui, changements de comportement général, mais existence de déviance
Qualité de l'eau	Satisfaisante à bonne évolution à long termes difficile à évaluer, manque d'informations	Globalement bonne Évolution globale à la baisse même si à l'échelle locale, peut être positive
Perception des acteurs des impacts		Reconnaissance de l'efficacité des actions mais non de leur efficacité à résoudre le problème de manière globale

CONCLUSION PARTIELLE

Concernant l'interrogation relative à l'efficacité environnementale de l'action de l'ABV des 7, nous avons tout d'abord étudié les actions de l'organisme. Nous avons donc pu mettre de l'avant que 17 des 21 actions du PDE mises en œuvre concernent l'enjeu A ou F, enjeux que nous avons donc définis comme prioritaires. Ces actions font références à des actions sensibilisatrices comme à des

actions sur le terrain⁷⁵. La sensibilisation est la principale stratégie de l'organisme pour faire changer les comportements et à termes, impacter positivement la qualité de l'eau, étant donné que les OBV ne disposent d'aucun pouvoir contraignant. Elle se fait à travers les réunions du CA et les plénières, mais également durant leurs actions sur le terrain. La fréquence des réunions, bien que changeante du fait des ajustements réalisés pour mieux correspondre aux disponibilités et préférences des acteurs, permet des décisions rapides de l'ABV des 7, de même que la création de capital social et scientifique pour les acteurs lors des plénières. La qualité du temps de réponse de l'organisme est toutefois atténuée par les impacts limités de ces décisions.

Aussi, il est difficile à l'heure actuelle de déterminer de façon exhaustive le nombre d'actions réalisées grâce à l'intervention de l'ABV des 7, hormis celles réalisées directement par l'OBV. Depuis la naissance de l'organisme, les actions concrètes ont pris de plus en plus d'ampleur, jusqu'à privilégier la création d'une entreprise d'économie sociale, en parallèle de l'OBV, chargée d'intervenir sur le terrain. Les différentes actions réalisées dans la lutte contre les EAE ont été particulièrement saluées et reconnues pour leur caractère innovant et efficace.

Notre hypothèse selon laquelle la GIEBV alourdit le processus de prise de décision, rallonge le temps alloué à la décision et serait propice à des prises de décision plus soft que ne le ferait l'État se voit donc contredite par notre étude. Les décisions sont prises rapidement, de manière consensuelle. Le caractère plus soft des décisions prises ne paraît pas être une préoccupation pour les acteurs car malgré notre guide d'entrevue, n'est pas ressorti au cours de nos échanges. Les décisions prises concernent davantage les orientations de l'organisme et les projets qu'il réalise et non l'apposition de règles de gestion pour l'ensemble des acteurs. En revanche, elles n'ont que peu d'impacts car ne sont

⁷⁵ Néanmoins l'ABV des 7 ne fait pas de restauration d'habitat, du fait du coût de ceux-ci

pas contraignantes, et pour l'instant, ne sont pas inscrites dans les schémas d'aménagement. Les impacts actuels de la gestion de l'eau mise en œuvre par l'OBV sont donc limités, à la fois géographiquement et quantitativement. En effet, les actions réalisées ont un impact, notamment à l'échelle locale, mais de manière globale, les répondants s'accordent sur le fait que ce n'est pas assez. Un des répondants va même jusqu'à énoncer qu'

Il y a un impact dans la mesure où nos actions sensibilisent un nombre croissant de personnes et éventuellement toutes ces petites actions mises ensemble vont donner des résultats positifs. Ceci dit, la quantité de réalisations que l'on fait effectivement sur le terrain vis-à-vis du montant de travail qu'on aurait à faire, ça demeure minime et je dirais même pour le travail lui-même, presque insignifiant.(E3)

Aussi, la GIEBV et l'ABV des 7 sont donc efficaces car ils ont de bons résultats au vu des conditions (donc efficaces en termes de moyens) mais ne permettent pas de l'être vis-à-vis des objectifs, de résolution du problème.

Ainsi, la GIEBV apparaît pertinente pour les acteurs de l'eau rencontrés. Seuls deux interviewés estiment que l'échelle territoriale de la GIEBV n'est pas pertinente, du fait que les frontières de BV ne correspondent pas aux frontières administratives. Pour ces acteurs, cela pose des questions de responsabilité, mais aussi de financement. Étant donné que le bassin versant ne se superpose pas à une réalité administrative et électorale, les actions effectuées en son sein sont financées par des organismes, administrations ou acteurs qui ne résonnent pas à l'échelle du bassin versant. Il est donc difficile de penser en Bassin versant, comme le mentionne un des répondants :

on marche encore beaucoup par municipalités, ou MRC. Le BV passe les frontières des municipalités alors il y a des lacs qui sont coupés en 2, entre 2 municipalités, c'est difficile à gérer, ou qui sont coupés en 2, entre la réserve amérindienne et une municipalité, ça aussi c'est difficile. Parce que la municipalité elle aura beau mettre des règlements, ou de l'argent pour faire des actions, de l'autre côté, ils feront ce qu'ils veulent. Ça crée des frictions, des tensions, c'est vraiment difficile à penser en gestion de

BV , et puis si les gens d'une municipalité entendent qu'ils mettent de l'argent dans la municipalité d'à côté, ça fonctionne pas (E1).

Aussi, selon ces deux acteurs, l'échelle du bassin versant est peut être pertinente au niveau biologique et géologique mais ne l'est pas lorsque l'on veut faire des actions. Pour cela, il faudrait que les bassins versants correspondent à une échelle administrative. Hors, selon eux, la division administrative correspond à la division sociale du territoire. De plus, cette division territoriale ne correspond pas non plus aux vocations du territoire. Ainsi,

dans le territoire à vocation urbaine, indépendamment de où se trouve leur BV, à quel BV il appartient : le territoire est traité comme un territoire urbain. Par contre dans la forêt, indépendamment du BV auquel il appartient, la problématique sera traitée comme une problématique forestière, ça c'est une autre cause qui vient remettre en question la division du territoire par BV (E3).

Ainsi, certaines problématiques seraient plus cohérentes en termes de vocation de territoire plutôt qu'en termes de bassins versants. La gestion par bassin versant est donc remise en question du point de vue administratif mais aussi du point de vue territorial par certains répondants.

La dissociation entre territoire administratif et BV peut être vue comme symptomatique d'une dissociation entre les lieux de pouvoir politique (administratif) et des lieux de concertation/gouvernance (Bassin versant), et du manque de relation entre gouvernance et gouvernement, comme le soulignent de nombreux auteurs (Gauthier et Simard, 2011; Theys, 2003; Lascoumes et Le Bourhis, 1994; Barbier et Larrue, 2011).

CONCLUSION GÉNÉRALE

L'objectif principal de cette recherche était de contribuer à l'avancement des connaissances sur le fonctionnement de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant, plus particulièrement à l'accroissement des connaissances sur l'efficacité environnementale de cette nouvelle forme de gestion au Québec, spécifiquement sur le territoire couvert par l'ABV des 7. Les différentes entrevues et documents analysés dans le cadre de cette recherche nous ont permis de mettre en évidence la particularité et singularité du fonctionnement de la GIEBV selon les territoires. En Outaouais, bien que la gestion de l'eau se veuille intégrée, les caractéristiques d'une GIEBV ne se voient pas complètement réalisées. L'efficacité environnementale de la gestion mise en œuvre se voit elle aussi remise en question malgré une amélioration de la gestion de l'eau depuis une vingtaine d'années selon les acteurs.

Une gestion intégrée partielle

En théorie, la GIEBV est un processus décisionnel qui se veut stratégique, orienté vers l'action, intégré, ascendant et participatif qui s'appuie sur un cadre légal ainsi que sur des traditions et des normes sociales particulières. La gestion de l'eau réalisée en Outaouais par l'ABV des 7 s'est doté de divers outils afin d'être une gestion stratégique et orientée vers l'action. Le PDE et son plan d'action permettent d'identifier les problématiques et enjeux ainsi que les moyens pour parvenir à l'objectif d'amélioration de l'état de la ressource. De plus, l'ABV des 7, par son choix d'agir directement sur le terrain⁷⁶ en tant que prestataire de service en fait une gestion orientée vers l'action. Alors que le MDDELCC préconise aux OBV de prioriser la planification (à travers le PDE), de coordonner sa mise en

⁷⁶ en plus de son mandat d'élaborer et de faire le suivi du PDE

œuvre par les acteurs de l'eau et d'en faire le suivi; il est difficile pour les OBV de jouer efficacement ce rôle étant donné que la table de concertation n'a pas l'autorité en matière de gestion de l'eau, ni les responsabilités et le financement qui en découle. L'OBV doit alors réussir à s'imposer comme un interlocuteur responsable de la table de concertation et s'assurer de la mise en œuvre du PDE par les acteurs selon leurs responsabilités. Les divers acteurs interrogés estiment que ces objectifs sont difficilement atteignables. Aussi, l'OBV a choisi de s'impliquer directement dans la réalisation de projets pour permettre à la fois la mise en œuvre du PDE et l'obtention d'une légitimité et autorité morale et technique auprès des acteurs de l'eau, et ainsi gagner en influence. Entre le ministère et l'ABV des 7, il existe donc une divergence de perception sur le rôle et les responsabilités de l'OBV.

Le caractère intégré de la GIEBV est présent à travers la diversité des compétences et connaissances des membres de l'ABV des 7 comme de son personnel et par la diversité des enjeux pris en compte. Les capacités techniques de l'organisme sont également enrichies par les partenariats en sus de dépendre de l'expérience et de la multidisciplinarité des ressources humaines de l'OBV. Cependant, malgré cette diversité, il est apparu que l'ABV des 7 travaille principalement sur des enjeux à dominance environnementale et la multiplicité des compétences et connaissances des divers acteurs présents ne peuvent pallier l'absence d'acteurs importants au sein de la table de concertation (Hydro-Québec, 1^{ère} Nations et acteurs économiques). La participation des acteurs est également présente mais questionnable au sein de la gestion de l'eau mise en place. Aussi malgré une volonté de participation accrue, la capacité de l'ABV des 7 à permettre la participation des différents acteurs est limitée, de par son budget, ses ressources humaines, le grand nombre d'acteurs et la grandeur du territoire. De même, en dépit de l'hétérogénéité des membres de l'ABV des 7, leur représentativité est relative, surtout en ce qui concerne leur lien avec le milieu qu'ils sont censés représenter. Enfin, la GIEBV est supposée être un processus décisionnel qui s'appuie sur un cadre légal. Or, le cadre légal

qui encadre les organismes de bassin versant lui retire sa capacité décisionnelle. Les consensus obtenus par la table de concertation n'ont aucune valeur contraignante pour les acteurs présents, hormis pour l'OBV bien que la Loi sur l'eau oblige certains acteurs gouvernementaux à le prendre en considération.

L'ABV des 7 permet donc la mise en œuvre partielle de la gestion intégrée. Des améliorations quant à la participation, la transdisciplinarité et la représentativité pourraient être réalisées mais c'est principalement le manque d'autorité et de financement qui limitent la capacité de la gestion réalisée à devenir GIEBV.

L'efficacité environnementale provient-elle de l'action de l'ABV des 7?

Les réalisations de l'ABV des 7 sont nombreuses et en lien avec le plan d'action du PDE de l'OBV. Ce plan d'action est un outil de gestion très utile car il identifie les objectifs, les moyens pour y parvenir, les acteurs ressources ainsi que des indicateurs de mesure pour permettre un suivi. Cependant, il est non contraignant pour les acteurs, et bien qu'il identifie les moyens techniques pour parvenir aux objectifs, les moyens financiers ne sont pas suffisants. Les indicateurs de mesure attribués à chaque action prévue dans le plan d'action de l'ABV des 7 ont été déterminés mais ne sont pas relevés ou seulement partiellement. En outre, les objectifs sont élaborés en termes d'amélioration de l'état initial et non en termes de résolution de problème. Or, l'état initial de la ressource n'a pas été analysé exhaustivement sur l'ensemble du territoire pour des raisons financières et temporelles du fait de sa grandeur, ce qui limite grandement l'utilité des indicateurs.

L'ABV des 7 réalise chaque année une grande diversité d'actions allant de la sensibilisation à l'acquisition de connaissance tout comme des interventions de terrains. Bien qu'il soit délicat d'évaluer les résultats et impacts de ces actions, il semblerait que les actions de l'OBV impactent

positivement la création de réseau et de capital social entre les acteurs de la table et permettent d'augmenter les connaissances scientifiques des acteurs de l'eau. En outre, par leur intervention sur le terrain, l'OBV a amélioré la qualité de l'eau de certains lacs et ruisseaux. De manière globale, les différents acteurs et l'analyse des documents montrent que les résultats de l'ABV des 7 sont très positifs, que ce soit en nombre d'actions réalisées, en financement obtenu, en ressources humaines consenties et en résultats observés. Néanmoins, du fait de la grandeur du territoire, les actions se concentrent au sein des MRC les plus politiquement engagés envers cet enjeu. Ainsi, peu d'actions sont faites dans la MRC du Pontiac, qui fait face à des enjeux économiques et sociaux importants qui ont tendance à prendre plus de place que les préoccupations environnementales.

Les acteurs ont mis de l'avant l'amélioration de la gestion de l'eau au Québec depuis la mise en place de la GIEBV. De notre recherche, nous pouvons souligner l'efficacité de la gestion intégrée, qui avec des moyens limités, parvient à réaliser diverses actions et à obtenir des résultats. Selon les résultats de notre recherche, la GIEBV serait une gestion pertinente qui permet d'être réactif, de créer du capital social et scientifique, de modifier certains comportements et d'amener une partie des acteurs de l'eau à se rencontrer et prendre des décisions communes, ainsi qu'à agir au niveau local pour améliorer la qualité de l'eau. Cependant, elle manque de moyens financiers pour être efficace. Dans ces conditions, nous pouvons difficilement conclure de son efficacité. La recherche a également mis en évidence les limites de la GIEBV à améliorer globalement la qualité de l'eau. Est-ce la mise en œuvre partielle de la GIEBV qui influe sur son efficacité environnementale?

Lors des entrevues, certains acteurs ont prôné l'ajout d'une approche de type « command and control », par la mise en place de règlements et amendes pour une meilleure efficacité. L'approche du « command and control » fait référence une des formes traditionnelles de la régulation de l'action publique, c'est-à-dire une action publique régaliennne et hiérarchique « dont l'outil privilégié est la

réglementation» (Alban et Lewis, 2005, p.3). Largement utilisée à partir des années 60, ce type d'approche s'appuie principalement sur l'État, qui y a un rôle prépondérant. La gestion publique se fait alors sur un mode autoritaire et contraignant. La législation fut pendant longtemps l'outil privilégié en matière de protection de l'environnement. Il revient alors à l'État de mettre en place une réglementation et des normes (*command*) (Grolleau et al. 2004), puis de contrôler le respect de la réglementation (*control*) et de mettre en place des éléments dissuasifs pour limiter le non-respect de la réglementation (sanctions ou amendes suffisamment fortes pour que la réglementation soit efficace). Les instruments réglementaires visent donc à contraindre les comportements sous peines de sanctions (Conway, 1991). Ce système a ses avantages, d'une part la décision peut être prise rapidement par simple décret ou règlement, d'autres parts, l'établissement de la norme revient à l'autorité publique, il existe donc un seuil à atteindre. Cependant la fixation de cette norme peut aussi être problématique : la norme fixée peut ne pas être optimale ou suffisante pour une amélioration réelle de l'environnement, et l'existence de ce seuil ne produit pas d'incitations à aller au-delà de la norme et à innover. De plus, l'approche par la réglementation peut aller à l'encontre de l'efficacité économique en dégradant la compétitivité des entreprises concernées et souffre d'une faible acceptabilité de la part des acteurs impliqués. L'approche réglementaire est également coûteuse en bureaucratie et en surveillance, qui n'est d'ailleurs pas aisée. Ainsi, certaines normes sont plus facilement contrôlables que d'autres, d'après Chiroleu Assouline (2007, p.2) « les normes de procédé sont en ce sens préférables aux normes d'émission car il est plus facile de contrôler l'existence d'un équipement spécifique de dépollution ou la mise en œuvre d'une pratique dépolluante plutôt que de mesurer continûment les émissions polluantes». Il existe aussi un risque de contournement à travers des fraudes ou des délocalisations si la norme est trop exigeante.

Pour conclure sur l'efficacité environnementale de la GIEBV, nous pouvons mettre en exergue les défis liés à l'inadéquation entre les territoires administratifs et naturels ainsi qu'au nombre élevés d'instance décisionnelle au sein du bassin versant. Si l'échelle du bassin versant est appropriée du point de vue du cycle de l'eau⁷⁷, force est de constater qu'en termes de résolution des problèmes et de prise de décision, une gestion territoriale de l'eau basée sur une échelle administrative locale pourrait représenter une alternative tout aussi pertinente. Étant donné que la majorité des problématiques environnementales de l'eau sont d'origine humaine, choisir une échelle d'action fonctionnelle du point de vue administratif, politique et électif pourrait être perspicace. Ce serait alors une opportunité de lier la gouvernance au gouvernement et permettrait potentiellement de dépasser les limites liés au cadre légal et au manque de financement.

Le mémoire proposé tentait d'évaluer l'efficacité environnementale de la gestion intégrée de l'eau au Québec à travers l'analyse de la gestion de l'eau actuellement réalisée par un OBV (l'ABV des 7), son fonctionnement ainsi que par l'évaluation des actions de cet OBV. Il apparaît qu'au vu de nos moyens temporels, techniques et financiers, la méthodologie retenue fut perspicace. En effet, elle nous a permis d'avoir des résultats quant à la gestion effective de l'eau au sein du territoire, du rôle des acteurs et du fonctionnement de l'ABV des 7. Nous avons également pu mettre de l'avant l'efficience du travail réalisé par l'ABV des 7. Cependant, du fait d'une mise en œuvre partielle de la gestion intégrée, nous n'avons pu conclure sur son efficacité environnementale. De plus, l'évaluation de cette efficacité s'est principalement basée sur l'évaluation des réalisations et résultats, et l'analyse des entrevues (donc sur l'appréciation des acteurs) étant donné les difficultés d'une évaluation des impacts d'une politique en cours. En effet, en termes d'actions environnementales, la temporalité

⁷⁷ Bien que ceci soit à nuancer si l'on veut prendre en compte les eaux souterraines

entre les actions posées et les résultats peut être longue. Il est donc malaisé de lier l'action aux résultats car de multiples facteurs peuvent intervenir et ainsi empêcher de visualiser le lien causal entre l'action et le résultat.

Pourtant, il nous apparaît nécessaire d'évaluer l'impact d'une politique en cours, du fait même de ce temps de réaction. Compte tenu des enjeux et défis liés à l'eau, se rendre compte de l'inefficacité du modèle de gestion de l'eau prédominant dans le monde dans 15 ou 20 ans serait désastreux du point de vue environnemental pour la ressource. Aussi, la communauté de chercheurs doit être capable de relever ce défi méthodologique afin de guider au mieux les politiques publiques. Peut-on donc faire une évaluation des impacts environnementaux ex post, pendant la mise en œuvre de la politique? Selon nous, la méthode « prospective » pourrait être un outil d'évaluation environnementale en mesure d'apporter des éléments permettant d'évaluer les impacts environnementaux de la gestion intégrée par bassin versant, ainsi que de lier participation et efficacité environnementale.

BIBLIOGRAPHIE

- Agence de Bassin Versant des 7 (ABV des 7). 2014. Plan directeur de l'eau de la zone de gestion de l'ABV des 7. Bassins versants des rivières Blanche Ouest, Coulonge, Dumoine, Gatineau, Noire, Quyon et des Outaouais (résiduel). 420 p. et annexes
- Agence de Bassin Versant des 7 (ABV des 7). 2014b. Règlements Généraux.
- Agence française de développement. (2012). Ex post Série Notes méthodologiques. In Karine Belna, Tiphaine Leménager & L. Mermet (Eds.), *Évaluer l'efficacité de politiques et programmes environnementaux: quel cadrage méthodologique proposer?* [Paris]: Agence française de développement.
- Alban, N., & Lewis, N. (2005). Évaluation des processus de concertation et de gouvernance du territoire sur le littoral aquitain *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 6. Retrieved from
- André, P., Delisle, C. E., & Revéret, J.-P. (2010). *L'évaluation des impacts sur l'environnement : processus, acteurs et pratique pour un développement durable* (3e éd. ed.). Montréal: Presses internationales Polytechnique.
- Andréassian, V. et Margat, J., 1997. Prospective des besoins en eau mondiaux à l'horizon 2025. *Ingénieries - EAT* (Numéro spécial prospective et environnement): 17-34
- Arnstein, S. 1969. « A ladder of citizen participation », *AIP Journal : Journal of the American Institute of Planners*, 35.p.216-224
- Arsenault, L. 2007. · An Assessment of the Effectiveness of two Watershed Councils in the Gaspé Peninsula, Quebec. Mémoire de maîtrise, University of Guelph, 168 pages.
- Bacqué M-H et Gauthier M. 2011, « Participation, urbanisme et études urbaines » Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein, *Participations*, vol 1 N° 1, p. 36-66.
- Barbason, D. et Maréchal, L. (1997), *Les cahiers de l'urbanisme n°18 : Région Wallonne - Aménagement du territoire,urbanisme,logement,patrimoine.*
- Barbier, R., et Larrue, C. 2011. « Démocratie environnementale et territoires: un bilan d'étape ». *Participation*, 1, 67-104.
- Baril, P., Y. Maranda et J. Baudrand (2006). « Integrated Watershed Management in Quebec: a Participatory Approach Centered on Local Solidarity », *Water Science & Technology*, vol. 53, no 10, p. 301-307.
- Barraqué, B. (1995). *Les politiques de l'eau en Europe*. Paris: Éd. la Découverte.
- Bencivenga, M. et Ruprich-Robert, C., (2002). Évaluation des politiques publiques: nouveau guide pratique, *Lettre du cadre territorial, Dossier d'experts*, 181p.
- Bibeault J-F., 2003, « La gestion intégrée de l'eau : dynamique d'acteurs, de territoires et de techniques », *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 47, n° 132, pp. 389-411.
- Blouin-Genest, G. Julien, F. et Paquerot, S. 2012. L'eau en commun. De ressource naturelle à chose cosmopolitique. Québec, Presses de l'Université du Québec, 164 p.
- Blondiaux, L. (2008). *Le nouvel esprit de la démocratie actualité de la démocratie participative*. [Paris]: la République des idées Seuil.
- Blondiaux, L., et Sintomer Y. 2002. « L'impératif délibératif ». *Politix*, Vol. 15, pp. 17-35.

- Bond A., Morrisson-Saunders, Pope J., (2012), «Sustainability assessment: the state of the art», *Impact Assessment and Project Appraisal*, Vol.30, n1, p.53-62.
- Bonnet, X.(2012), Monétarisation des biens et services environnementaux : quelles utilisations pour les politiques publiques et les décisions privées ? Actes du séminaire du séminaire 13 décembre 2012, Commissariat général au développement durable – Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable
- Bouguerra, M. L. (2003). *Les batailles de l'eau : pour un bien commun de l'humanité*. Paris: Éditions de l'Atelier ;.
- Bourque, G., Duchastel, J., & Pineault, É. (1999). L'incorporation de la citoyenneté. *Sociologie et sociétés*, 31, 41-64.
- Boutaud A. Brodhag C., (2006), « Le développement durable, du global au local. Une analyse d'outils d'évaluation des acteurs publics locaux », *Natures Sciences Sociétés*, Vol. 14, pp. 154-162.
- Brodhag, C. (1999). *Les enjeux de l'information en langue française sur le développement durable* Paper presented at the Université d'Été Francophone développement durable et systèmes d'information, Saint-Etienne.
- Brun, H. (1970), « Le droit québécois et l'eau (1663-1969) », *Les Cahiers de droit*, vol. 11, n° 1, 1970, p. 7-45.
- Brun, A. (2009). L'approche par bassin versant : le cas du Québec. *Options Politiques, juillet-août*, pp. 36-42.
- Brun, A., Lasserre, F., et Affeltranger, B. (2006). *Les politiques de l'eau : grands principes et réalités locales*. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Brun, A. et Lasserre F, (2010)« Politique nationale de l'eau au Québec : constat et perspectives », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement* [Online], Hors série 7 | juin 2010,
- Chevallier, J. (2003a). *L'État post-moderne*. Paris: Lgdj.
- Chevallier, J. (2003). La gouvernance, un nouveau paradigme étatique ? *Revue française d'administration publique*, 1, 203-217.
- Chiasson, G., Boucher, J. L., & Martin, T. (2005). La forêt plurielle : nouveau mode de gestion et d'utilisation de la forêt, le cas de la Forêt de l'Aigle. *Vertigo*, vol 6. <http://vertigo.revues.org/4298> doi:10.4000/vertigo.4298
- Chiroleu-Assouline, M. (2007) Efficacité comparée des instruments de régulation environnementale. Notes de synthèse du SESP (Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du développement durable et de l'Aménagement du territoire), 2 (167), pp.7-17.
- Choquette, C., Létourneau, A., & Bardati, D. (2008). *Vers une gouvernance de l'eau au Québec*. Québec: Éditions MultiMondes.
- Chouinard, O., Baztan, J., Vanderlinden, J.-P., & Ba, A. (2011). *Zones côtières et changement climatique le défi de la gestion intégrée*. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Conway, A-G.(1991). Fonction des instruments économiques pour la réconciliation des politiques agricoles et environnementales suivant le principe pollueur-payeur, *Économie rurale*, vol 205, n1, p44-52.
- Commission mondiale sur l'environnement et le développement. (1987). *Notre avenir à tous*. [New York]: [Nations Unies].

- Commission sur la gestion de l'eau au Québec, & Beauchamp, A. (2000). *L'eau, ressource à protéger, à partager et à mettre en valeur : rapport*. Québec ; Montréal: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.
- Conseil de recherches médicales du Canada, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, & Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. (1998). *Énoncé de politique des trois conseils : éthique de la recherche avec des êtres humains*. Ottawa: les Conseils.
- Contandriopoulos, A.-P., Champagne, F., Potvin, L., Denis, J.-L., & Boyle, P. (2005). *Savoir préparer une recherche : la définir, la structurer, la financer*. Montréal: G. Morin/Chenelière éducation.
- Conway A.G. Fonction des instruments économiques pour la réconciliation des politiques agricoles et environnementales suivant le principe pollueur-payeur. In: *Économie rurale*. N°205, 1991. L'agriculture européenne à la recherche de nouvelles stratégies. VIe Congrès de l'Association Européenne des Economistes Agricoles La Haye, Pays-Bas, 3-7 septembre 1990. pp. 44-52.
- Dehoorne, O. et Saffache, P. (2008). « Le tourisme dans les îles et rivages tropicaux : enjeux, menaces et perspectives », *Études caribéennes* [En ligne], 9-10 | Avril-Août 2008.
- Domenach H., (2008), « Les grandes tendances démographiques et l'environnement : l'enjeu d'une planète viable », *Mondes en développement*, Vol.2, no142, p. 97-111.
- Dorcey et Mc Daniels, 2001. « L'implication des citoyens en environnement : attentes élevées et résultats incertains ». Dans *Gérer l'environnement : défis constants, solutions incertaines*, sous la dir. de Edward A. Parson,, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 420 pages.
- Fauchon L., 1998 « Le problème des ressources en eau dans les 20 années à venir », Droit international des cours d'eau internationaux - Éducation à une culture de l'eau partagée et protégée. Actes du colloque international de l'Agence universitaire de la francophonie (AUF), Université St-Esprit de Kaslik au Liban en collaboration avec l'Université d'Aix-Marseille
- Fijalkow Y, (2007) *Sociologie des villes*, La Découverte, coll. « Repères Sociologie », 121 p.
- Frérot, A., (2009), *Water: towards a culture of responsibility*, Paris, Collection Autrement Frontières, 2009.
- Froger, G. (2006). Significations et ambiguïtés de la gouvernance dans le champ du développement durable *Mondes en développement*, 4(136), 11-28. doi: 10.3917/med.136.0011.
- Gagnon, C. (2008), "Chapitre 12. Le développement durable: un nouveau paradigme scientifique?" dans G. Massicotte (dir.), *Sciences du territoire: perspectives québécoises*, Québec
- Gangbazo, G. (2004). *Gestion intégrée de l'eau par bassin versant : concepts et application*. Retrieved from <http://www.menv.gouv.qc.ca/eau/bassinversant/concepts.htm>
- Gareau, P. 1999. Analyse stratégique d'une expérience régionale de gestion intégrée de l'eau: le programme zones d'intervention prioritaire (ZIP). Mémoire de maîtrise, Université du Québec à Montréal. 128 pages.
- Gareau, P. et Lepage, L. 2005. « Vers la gestion intégrée du fleuve Saint-Laurent : les défis d'une action collective », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 18, n° 1, 2005, p. 104-116.
- Gauthier, B. (2006). *Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données* ([4e éd.] ed.). Sainte-Foy: Presses de l'Université du Québec.

- Gauthier, M. (2005). Gestion intégrée de l'environnement en milieu urbain: vers un renouvellement des pratiques planificatrices? *Organisations et territoires*, 14, 59-67.
- Gauthier M., Simard L., (2011), « Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec : genèse et développement d'un instrument voué à la participation publique », *Télescope*, vol.17, no 1, pp 39-67.
- Gendron, C., & Revéret, J.-P. (2000). Le développement durable. *Économies et Sociétés*.
- Getches, D. H. (1999). La Gouvernance de Bassin-Versant: Des Limites Naturelles pour des Décisions Relatives aux ressources Naturelles. *Espaces et sociétés*, 111.
- Ghiotti, S. (2006). Les Territoires de l'eau et la décentralisation. La gouvernance de bassin versant ou les limites d'une évidence. Développement durable et territoires.
- Girard, S. (2012) La territorialisation de la politique de l'eau est-elle gage d'efficacité environnementale ? : Analyse diachronique de dispositifs de gestion des eaux dans la vallée de la Drôme (1970-2011). *Geography*. Ecole normale supérieure de lyon - ENS LYON, 2012. French.
- Grigg, N.S. (1998). Coordination : the key to integrated water management. *Water Resources Update* , 111, 23-29, Spring
- Grolleau G., Mzoughi N., Thiébaud L.(2004), « Les instruments volontaires :. Un nouveau mode de régulation de l'environnement ?», *Revue internationale de droit économique* 4/2004 (t. XVIII, 4) , p. 461-481
- Gysen, J., Bachus, K., & Bruynincks, H. (2006). "The Modus Narrandi: A Methodological for Evaluating Effects on Environmental Policy". *Evaluation*, 12, 95-118.
<http://evi.sagepub.com/cgi/content/abstract/12/1/95>
- Gendron, C., & Revéret, J.-P. (2000). Le développement durable. *Économies et Sociétés*.
- Hamel. P. Jouve. B. 2006. Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique. Montréal. Les Presses de l'Université de Montréal.
- Hermet G., (2004), « Un régime à pluralisme limité ? À propos de la gouvernance démocratique. », *Revue française de science politique* 1/2004 (Vol. 54) , p. 159-178
URL : www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2004-1-page-159.htm.
DOI : [10.3917/rfsp.541.0159](https://doi.org/10.3917/rfsp.541.0159).
- Hermet G., Ali Kazancigil et Jean-François Prud'homme (dir.) 2005. La gouvernance. Un concept et ses applications. Ed. Karthala-Ceri, , 232 p
- Hove, S. V. d. (2000). Approches participatives pour la gouvernance en matière de développement durable: une analyse en termes d'effets. *cahiers du C3ED*.
- Hufty, M. (2007). La gouvernance est-elle un concept opérationnel ? *Fédéralisme Régionalisme*, Volume 7. Retrieved from
- Innes, J.E et Booher, D.E. 2004. «Reframing Public Participation : Strategies for the 21st Century», *Planning Theory and Practice* 5. P 419–436
- IPCC, 2014: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Summaries, Frequently Asked Questions, and Cross-Chapter Boxes. A Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L. White (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 190 pp. (in Arabic, Chinese, English, French, Russian, and Spanish)

- Jacquet, P. (2001). La gouvernance globale à l'épreuve des contestations. *RAMSÈS 2002*. Retrieved from <http://www.ifri.org>
- Jouve, B. (2005). La démocratie en métropoles, gouvernance, participation et citoyenneté. *Revue française de science politique*, 55, 317-337. Retrieved from
- Lafaye, C. (2001). Gouvernance et démocratie: quelles reconfigurations?. *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 57-85.
- Laganier, R., Villalba, B., & Zuindeau, B. (2002). Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire *Développement durable et territoires*. Retrieved from <http://developpementdurable.revues.org/774>
- Lahaye, N. (1999). Gouvernance territoriale et espaces d'intérêt public: l'enjeu d'un développement durable territorial.
- Laperrière, A. (1993). *Les critères de scientificité des méthodes qualitatives, Les méthodes qualitatives en recherche sociale : problématiques et enjeux*. Paper presented at the Actes du colloque du Conseil québécois de la recherche sociale, Rimouski, Québec.
- Lapierre, P. (2009). "L'implication du secteur municipal dans la gestion intégrée de l'eau par bassin versant: le cas du bassin versant de la rivière Richelieu" Mémoire. Montréal, Université du Québec à Montréal, Maîtrise en sciences de l'environnement.
- Lascoumes, P., & Le Bourhis, J.-P. (1994). *Horizontal cherche sa verticale: du DRAE à la DIREN : étude de la réforme de l'administration territoriale de l'environnement*: G.A.P.P.
- Lascoumes, P. et Le Galès, P. (eds). (2005). *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 11-44.
- Lascoumes, P. 2008. "Le développement durable : valeurs et pratique ?" In *Le développement durable : les termes du débat*, ed. Marie-Claude Smouts, 94-107. Paris: Armand Colin.
- Lasserre, F. (printemps 1999). « Le prochain siècle sera-t-il celui des guerres de l'eau ? ». *Revue Internationale et Stratégique*, n°33, 19 p.
- Lasserre, F. et Luc Descroix (2005). *Eaux et territoires. Tensions, coopérations et géopolitique de l'eau*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2e édition, 510 p
- Legavre, J-B. (1996) « La neutralité dans l'entretien de recherche. Retour personnel sur une évidence », *Politix*, vol. 9, n° 35, 1996, p. 207-225.
- Leloup, F., Moyart, L et Pecqueur, B. (2005), « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? », *Géographie, économie, société* 2005/4 (Vol. 7), p. 321-332. *Le petit Larousse*.2006.
- Lessard, C. et A. Brassard (2006). « La "gouvernance" de l'éducation au Canada : tendances et significations », *Éducation et Sociétés*, n° 18, p. 181-201
- Marcotte- Latulippe, I et Trudelle, C. (2013). Eau Québec. Quel avenir pour l'or bleu? *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*. 42(2).
- Margerum, R. D. (1999). Integrated environmental management: The foundations for successful practice. *Environmental Management*, 24, 151-166.
- Matsuura, K.(2003) Directeur général de l'UNESCO, « Rapport mondial sur la mise en valeur des ressources en eau »
- Meadowcroft J., (2004), « Deliberative democracy », dans Durant, R.F et al. (dir), *Environmental Governance Reconsidered : Challenges, Choices and Opportunities*, Cambridge, MIT Press, p.183-217.
- Mermet, L. e. a. (2005). L'analyse stratégique de la gestion environnementale : un cadre théorique pour penser l'efficacité en matière d'environnement. *Natures Sciences Sociétés*

- 2, 13, 127-137. Retrieved from www.cairn.info/revue-natures-sciences-societes-2005-2-page-127.htm.
- Milot, N. (2009). « La mise en oeuvre de la politique nationale de l'eau du Québec : la prise en compte des dynamiques sociales locales dans la gestion par bassin versant » Thèse. Montréal (Québec, Canada), Université du Québec à Montréal, Doctorat en sciences de l'environnement.
- Milot, N., & Lepage, L. (2010). Analyse organisationnelle de la gestion de l'eau par bassin versant au Québec : Ajustements et tensions. *Politique et Sociétés*, 29(2), 83-104. doi: 10.7202/045168ar
- Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, 2013, Alim'agri, Hors-Série n°26 : les chiffres de l'agriculture, de l'agroalimentaire, et de la forêt - Édition 2012
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (2012). Gestion intégrée des ressources en eau : cadre de référence, Québec, Québec : Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs, 36 p
- Mollard Eric, 2009. « Idéal démocratique et idéal environnemental : analyse comparée des pouvoirs territoriaux en France et au Mexique », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Volume 9 Numéro 1 <http://vertigo.revues.org/8391>
- Moreau Defarges, P. (2008). *La gouvernance* (3e éd. mise à jour. ed.). Paris: Presses universitaires de France.
- Morgan, R. K. (2012). «Environmental impact assessment: the state of the art», *Impact Assessment and Project Appraisal*, Vol.30, n1, p 5-14.
- MRC Antoine-Labelle. (1999). Schéma d'aménagement de la MRC d'Antoine-Labelle, adopté le 24 mai 1999.
- MRC des Collines de l'Outaouais. (2015). Second projet de schéma d'aménagement et de développement révisé
- MRC de la Vallée de la Gatineau (2015). Premier projet de schéma d'aménagement et de développement révisé de la MRC de La Vallée-de-la-Gatineau, adoptée le 18 Aout 2015
- MRC de Papineau. (2015).Schéma d'aménagement et de développement révisé de 3e génération de la MRC de Papineau
- OCDE (2012), Perspectives de l'environnement à l'horizon 2050 : les conséquences de l'inaction, Paris - See more at: http://www.observeurocde.org/news/fullstory.php/aid/3214/Stress_hydrique.html#sth.ash.8t1Kb7Vd.dpuf
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, (2002), Eau et agriculture, produire plus, avec moins d'eau, Rome.
- ONU/WWAP (Nations Unies/Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau). 2003. *1^{er} Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau : L'eau pour les hommes, l'eau pour la vie*. Paris, New York et Oxford. UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture) et Berghahn Books
- Padioleau, J.-G. (2000). La société du risque, une chance pour la démocratie. *Le Débat*.
- Padioleau, J. G. (1999). L'action publique post-moderne : le gouvernement politique des risques. *Politiques et management public*, 17, 85-127.
- Paquerot, S. (2005), Eau douce : La nécessaire refondation du droit international, Presses de l'Université du Québec (PUQ), 2005, 268 pages.

- Parson, E. A., (2001). « Chapitre 1. Les tendances en environnement : un défi pour la gestion publique canadienne », in *Gérer l'environnement : défis constants, solutions incertaines*, sous la dir. de Edward A. Parson, (p. 11-37), Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 420 pages.
- Petrella, R. (1998). *Le manifeste de l'eau pour un contrat mondial*. Éditions Labor, Bruxelles, 1998.
- Petrella, R. (2008). *Le manifeste de l'eau pour le XXIe siècle : pour un pacte social de l'eau*. [Montréal]: Fides.
- Petrella, R., & Oliva, J.-C. (2003). *Eau, res publica ou marchandise ? sous la dir. de Riccardo Petrella coordonné par Jean-Claude Oliva*. Paris: la Dispute.
- Pierre, J. and G. Peters. (2000). *Governance, Politics and the State*. New York: St. Martin's Press
- Plante, S. (2011). Les défis de la gestion intégrée des territoires côtiers et riverains du Saint-Laurent (Québec-Canada). Chouinard O. Baztan, J. et Vanderlinden J.-P. eds *Changements climatiques et zones côtières : défis de la gestion intégrée*. PUQ. Pp. 99-118
- Québec (Province)(2002). Ministère de l'environnement (1998-). (2002). *L'eau, la vie, l'avenir : politique nationale de l'eau*, from <http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/42450>
- Québec (Province). (2004). *L'eau, la vie, l'avenir : politique nationale de l'eau : faits saillants*. from <http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/43952>
- Québec. (2004a) *Gestion intégrée de l'eau par bassin versant du Québec : Cadre de référence pour les organismes de bassins versants prioritaires, Suivi de la Politique de l'eau et bassin versant*.
- Québec. (2009) *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection*, adoptée le 11 Juin 2009
- Quivy, R., Campenhoudt, L. v., & Marquet, J. (2011). *Manuel de recherche en sciences sociales* (4e éd. ent. rev. et augm. ed.). Paris: Dunod.
- Raïche, J. P. (2005). *Organisme de bassin versant: gestion ou gouvernance*. *Vecteur Environnement*, 38(4), 11-13.
- ROBVQ, (2014). *Bilan de l'état de la situation des 40 OBV*.
- Roche, P.-A. (2001), *L'eau au XXIème Siècle, enjeux, conflits, marchés*, RAMSES, IFRI.
- Rosenau JN, Czempiel E-O (eds) (1992) *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Roussel, S., & Rey-Valette, H. (2006). *L'évaluation des dimensions territoriale et institutionnelle du développement durable : le cas des politiques de Gestion Intégrée des Zones Côtières*. *Développement durable et territoires*. Retrieved from <http://developpementdurable.revues.org/3311>
- Roy, S. (2006) *Chapitre : L'étude de cas dans Gauthier, B.(2006) Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données* ([4e éd.] ed.). Sainte-Foy: Presses de l'Université du Québec.
- Sall, H. N., & De Ketele, J. M. (1997). *Évaluation du rendement des systèmes éducatifs: apports des concepts d'efficacité, d'efficience et d'équité*. *Mesure et évaluation en éducation*, 19(3), 119-142.
- Shiklomanov, I.A. (1998). *World Freshwater Resources*. In *Global Water Data CD Rom*. Paris (France), UNESCO
- Simonovic Slobodan P. (2002), "World water dynamics : global modeling of water resources", in *Journal of Environmental Management* , p. 1-19

- Simoulin, V. (2003). La gouvernance et l'action publique: le succès d'une forme simmélienne. *Droit et société*, (2), 307-326.
- Tarte, F-A.(2015), L'implication des Premières Nations du Québec dans la gestion intégrée de l'eau par bassin versant. Mémoire. Sherbrooke (Québec, Canada), Université De Sherbrooke Maîtrise en Environnement.
- Theys,J. (2002) « L'approche territoriale du " développement durable ", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale », *Développement durable et territoires*
- Theys, J. (2003). La Gouvernance, entre innovation et impuissance *Développement durable et territoires, Dossier 2 : Gouvernance locale et Développement Durable*.
<http://developpementdurable.revues.org/1523>
- Tournier, C., (2007). *Le concept de gouvernance en science politique*, Papel politico, vol 12 n 1, pp 63-91
- UNESCO. (2003a). L'eau pour les hommes, l'eau pour la vie, Rapport mondial sur la mise en valeur des ressources en eau. Paris, France: UNESCO/Division des sciences de l'eau.
- UNESCO. (2003b). *Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau, Résumé, L'eau pour les hommes, l'eau pour la vie*
- Vachon, M. (2004) Les conflits sociaux dans la protection de l'environnement. L'exemple d'un comité de bassin versant dans la région Chaudière-Appalaches". Thèse. Québec. Doctorat en sociologie
- Valinia, S. et al. 2012. « Problems with the reconciliation of good ecological status and public participation in the Water Framework Directive», *Science of the total Environment*, 433.
- Ville de Gatineau. (2015). Schéma d'aménagement et de développement révisé, Aménageons le futur.
- Wachter, S., Bourdin, A., Lévy, J., & Theys, J. (2000). *Repenser le territoire un dictionnaire critique*. La Tour-d'Aigues: Éd. de l'Aube.
- Waaub, J.-P. (1991). Croissance économique et développement durable : vers un nouveau paradigme du développement. Dans J.A. Prades, J.-G. Vaillancourt et R. Tessier (dir.). *Environnement et développement : questions éthiques et problèmes socio-politiques* (p. 47–72). Montréal : Fides
- Yin, R. K. (2003). *Case study research : design and methods* (3rd ed.). Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- Young, O. R. (1994). *International governance : protecting the environment in a stateless society*. Ithaca: Cornell University Press.

Site Web :

CNRS. Sagascience, une collection de dossiers thématiques et d'animations multimédias en ligne sur le site web du CNRS, (en ligne). Adresse URL : <http://www.cnrs.fr/cw/dossiers/saga.htm>

Ministère du Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques. Gestion intégrée des ressources en eau par bassins versants (en ligne) :

<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/bassinversant/gire-bassins-versants.htm>

Ministère du Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques. Atlas interactif de la qualité des eaux de surface et des écosystèmes aquatiques, (en ligne). Adresse URL :

http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/Atlas_interactif/evolution/evolution_p_tot.asp

Ministère du Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques .Liste des plans d'eau touchés par une fleur d'eau d'algues bleu-vert de 2004 à 2014 et des plans d'eau récurrents signalés depuis 2013. (en ligne). Adresse URL :

<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/algues-bv/bilan/listedeslacs2004-2014.pdf>

thèmes	Éléments clés
Gestion intégrée par bassin versant	<p><u>Le fonctionnement</u></p> <p>Pouvez-vous me définir ce que vous entendez par GIEBV?</p> <p>Pouvez-vous m'expliquer le mode de fonctionnement de la gestion de l'eau en Outaouais?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pouvez-vous rapidement me parler de l'évolution de la gestion de l'eau au Québec et en Outaouais? - Qui sont les acteurs principaux dans la gestion de l'eau / prise de décision (échelle décisionnelle) - Pouvez-vous grossièrement me schématiser votre perception de la gestion de l'Eau et de ses acteurs en Outaouais? <p><u>Participation et impact</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Selon vous, y a-t-il un acteur qui a plus de pouvoir dans le processus décisionnel? Comment s'organisent les rapports entre les différents intervenants, le Ministère, l'OBV et les partenaires? - Avez-vous participé aux activités de consultation du Schéma d'aménagement? (volonté politique, relation gouvernance / gouvernement) - Avez-vous une influence sur le processus décisionnel dans la gestion de l'eau? Si oui, comment? Si non, pourquoi et quelles seraient les modifications qui seraient nécessaires? - Pensez-vous que les différents acteurs de la collectivité sont bien représentés au sein de l'OBV? - Comment qualifieriez-vous la collaboration entre les différents acteurs? Est-ce qu'il y a des rapports de confiance entre les acteurs? <ul style="list-style-type: none"> ▪ Avec quels acteurs entretenez-vous des rapports de qualité? Des rapports de moins bonne qualité? ▪ Y a-t-il des acteurs qui étaient présents au début et qui ont abandonné le projet? Pour quelle raison? - Y a-t-il des blocages, citez des exemples? Ont-ils été dépassés et comment? Si non, quelles seraient les modifications à apporter? - Pouvez-vous citer des cas où la collaboration entre les divers acteurs a permis de régler des problématiques locales liées à l'eau? des cas où c'est plutôt le manque de collaboration qui a prévalu. (création de capital social) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Êtes-vous satisfait de la façon dont les conflits sont résolus? Est-ce une forme de résolution gagnant-gagnant? Citez des dossiers où la prise de décision a bien fonctionné et expliquez ce qui fonctionne bien. Citez des cas où la prise de décision a été plus difficile et pourquoi. - Êtes-vous en lien avec d'autres acteurs de la gestion intégrée en Outaouais, ailleurs? (création de réseau) - Êtes-vous satisfait de la participation dans la GIEBV? Est-ce que ça permet de faire avancer les choses? <p><u>Résultats en termes d'amélioration de la qualité de l'eau et d'empowerment des acteurs, selon les acteurs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Pensez-vous que votre participation à la mise en place d'une gestion intégrée a un réel impact sur la qualité de l'eau de l'Outaouais? - Vous sentez-vous en mesure de contrer ou modifier des comportements non-écologiques d'acteurs locaux comme nationaux?

Efficacité environnementale	<p><u>Lien entre les actions et les résultats</u></p> <p>Efficacité au niveau des réalisations</p> <ul style="list-style-type: none"> - Selon vous, le fonctionnement de la gestion intégrée permet-il d'être efficace dans la production du PDE? Dans la tenue de réunions régulières autour des enjeux liés à l'eau? <p>Au niveau des résultats?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Quelles sont les actions qui selon vous ont produit un changement dans les comportements du public ? des acteurs membres de la table? <p>Au niveau des impacts</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pensez-vous que dans 20 ans, nous serons toujours dans un mode de gestion intégrée? - Selon vous, quelles actions de votre organisme produisent aujourd'hui un impact positif sur la qualité de l'Eau? Un impact négatif? - Etes-vous satisfait des résultats de l'OBV ? - Voyez-vous une différence de qualité de l'eau depuis 20 ans, 10 ans, 5 ans?
Caractérisation de l'interviewé	<p>Éléments biographiques</p> <p>Fonction : au sein des OBV, en dehors des OBV</p> <p>Temps de l'implication : depuis quand il milite pour l'objectif environnemental, temps consacré à cela..</p> <p>Statut : représentant d'associations (combien de membre)?, à titre individuel, représentant d'une corporation, du gouvernement...</p>

ANNEXE 2 : LA GRILLE D'ANALYSE DES DOCUMENTS

(inspirée de l'encadré : Interroger un document, Fijalkow, 2007, p.102)

- Qui a écrit le document ? Quels sont les acteurs, les personnes impliquées ? A qui est-il destiné ? Avec quel objectif a-t-il été produit ? Quand et où ? Quelle est la nature du document ?
- Dans quel(s) domaine(s) disciplinaire(s) s'inscrit-il ? Dans quel contexte a-t-il été écrit ?
- Quelles sont les informations factuelles données par le document ? Sous quelles formes sont-elles données ?
- Quelle est l'opinion de l'auteur ?
- Quelle fiabilité peut-on lui accorder ?
- Quelles citations peut-on retenir ?
- Quelles sont les informations sur le fonctionnement de l'ABV des 7 ?
- Quelles sont les informations sur le fonctionnement de la GIEBV ?

Quelles sont les informations relatives à la qualité de l'Eau, aux stratégies d'amélioration de la qualité de l'eau et à son évaluation ?

but	Étapes	Action pour collecter ces informations	
savoir si la GIEBV est mise en œuvre	1. Identifier les dimensions de la GIEBV	1. Lecture théorique 2. définir la GIEBV avec les acteurs	
	2. évaluer la mise en œuvre de la GIEBV à travers la réalisation de ses différentes dimensions	Collaboration/ participation	1. Entretien auprès des acteurs de l'OBV 2. Recherche documentaire (procès verbaux des CA, AGA, CE et Comité adviseur)
		transdisciplinarité	1. Entretien auprès des acteurs de l'OBV 2. Recherche documentaire (analyse du PDE)
		Cadre légal	1. Recherche documentaire (analyse des politiques, lois et règlements) 2. Entretien avec les acteurs de l'OBV
		stratégique	1. Recherche documentaire (analyse du PDE et du plan d'action)
Traditions et normes sociales	1. Entretien avec les acteurs de l'OBV 2. Recherche documentaire (procès verbaux des CA, AGA)		
Connaître le rôle de l'ABV des 7 dans cette mise en œuvre	identifier les divers acteurs de l'eau et leurs rôles	1. Analyse des politiques et règlements relatifs à l'eau/entretien 2. Entretien auprès des acteurs de l'OBV	
Evaluer l'efficacité environnementale substantielle	1. Analyse des impacts In itinere	1. Entretien auprès des acteurs des OBV (approche constructiviste) 2. Expertise scientifique (lorsque possible) 3. Analyse des documents gouvernementaux	
	2. analyse des réalisations	1. Analyse des documents : PDE et documents de suivi (rapports d'activités, document de reddition de compte pour le gouvernement) 2. Entretien auprès des acteurs de l'OBV	
	3. analyse des résultats et analyse des changements de comportements	1. Entretien auprès des acteurs de l'OBV 2. Analyse des documents : contrats de bassin, schéma d'aménagement etc..	

ANNEXES 4 : PLAN D'ACTION ET SUIVI POUR LES ENJEUX A ET F

Objectif	actions	Type d'action	indicateurs	Action entamée	Maître d'oeuvre
A.1.1 Protéger les zones de recharge et de captage	A.1.1.1 Identification des besoins de protection et localiser les points de recharge et de captage	Acquisition de connaissances	Nombre de points de captage et de recharge identifiés	Oui	Université Laval
	A.1.1.2 Développer une stratégie de protection des zones de recharge vulnérables (modèle régional de protection de la ressource en eau souterraine)	Règlementation	Stratégie mise en place	Non	MRC
A.1.2 Améliorer le fonctionnement et limiter les débordements des infrastructures d'eaux usées des MRC/municipalités	A.1.2.1 Encourager les municipalités et MRC à profiter du programme de subvention d'infrastructures Québec-Municipalités du MAMOT	Incitatifs fiscaux	Nombre de municipalités ayant réhabilité leurs infrastructures	Oui	MAMROT
	A.1.2.2 Donner de la formation aux municipalités sur les méthodes limitant les surverses	Sensibilisation et information de la population	Nombre de municipalités formées et intéressées à installer des bassins	Non	ABV des 7/Municipalités
	A.1.2.3 Sensibiliser les riverains au fonctionnement d'une station d'épuration des eaux, à l'aide du matériel produit par le MDDELCC et du MAMOT	Sensibilisation et information de la population	Nombre d'ateliers donnés et/ou matériel distribué	Non	ABV des 7/MDDELCC
A.1.3 Assurer le suivi de la conformité de l'évacuation et du traitement des eaux usées des résidences isolées	A.1.3.1 Inventorier le nombre de municipalités qui possèdent un programme de suivi de l'état des dispositifs de traitement des eaux usées	Acquisition de connaissances	Nombre de systèmes de traitement recensés	Non	ABV des 7
	A.1.3.2 Sensibiliser les municipalités aux différentes méthodes de suivi de l'état des installations septiques	Sensibilisation et information de la population	% de municipalités sensibilisées	Non	ABV des 7
	A.1.3.3 Effectuer un inventaire de l'état des installations septiques autour des lacs subissant de fortes pressions de villégiature	Acquisition de connaissances	Nombre de lacs inventoriés	Non	ABV des 7
A.1.4 Élaborer une stratégie de séparation des réseaux unitaires dont les exigences de débordements (aux ouvrages de surverse) ne sont pas respectées	A.1.4.1 Accompagnement et sensibilisation des municipalités dont les exigences de débordements (aux ouvrages de surverse) ne sont pas respectées	Sensibilisation et information à la population Incitatifs fiscaux	Nombre de municipalités ayant élaboré une stratégie (plans d'interventions)	Oui	MAMROT
A.1.5 Diminuer les quantités de sels de déglçage déversées sur les routes en période hivernale	A.1.5.1 Effectuer une revue de littérature sur les méthodes disponibles et les circonstances d'application	Acquisition de connaissances	Nombre de méthodes et municipalités répondantes	Non	ABV des 7
	A.1.5.2 Sensibiliser les municipalités à adhérer à la <i>Stratégie québécoise pour une gestion environnementale des sels de voirie</i>	Sensibilisation et information de la population	Nombre de municipalités sensibilisées	Non	Municipalités
A.1.6 Diminuer l'utilisation des fertilisants dans les clubs de golf	A.1.6.1 Développer une campagne de sensibilisation pour au moins trois clubs de golf présents sur le territoire de l'ABV des 7	Sensibilisation et information de la population	Nombre de terrains de golf sensibilisés	1	ABV des 7
A.1.7 Réduire les risques de contamination de l'eau pour la pratique d'activités	A.1.7.1 Sensibiliser les usagers sur la dermatite du baigneur	Sensibilisation et information de la population	Nombre de lieux sensibilisés et nombre d'outils diffusés	Sensibilisation par le gouvernement	MSSS

récréotouristiques	A.1.7.2 Sensibiliser les usagers aux risques liés à une contamination de l'eau (notamment liée aux coliformes fécaux)	Sensibilisation et information de la population	Nombre de lieux sensibilisés et nombre d'outils diffusés	Sensibilisation par la ville et le gouvernement En continu Coulonges et Rivière Blanche	ABV des 7/ MSSS	
A.2.1 Acquérir des connaissances sur la qualité de l'eau sur le territoire	A.2.1.1 Augmenter le nombre de cours d'eau suivis via le Réseau rivières	Acquisition de connaissances Interventions terrains			MDDELCC/ ABV des 7	
	A.2.1.2 Augmenter le nombre de lacs préoccupants à participer au réseau de surveillance volontaire des lacs (RSVL)	Sensibilisation et information de la population	Nombre de nouveaux lacs adhérents	oui	Associations de riverains	
	A.2.1.3 Poursuivre et inscrire de nouvelles plages au programme « Environnement plage » du MDDELCC	Sensibilisation et information de la population	Nombre de nouvelles plages inscrites au programme	Suivi de la qualité de l'eau de baignade (Municipal) En continu Actions continues de l'ABV des 7 Non	MDDELCC/ville de Gatineau ABV des 7 ABV des 7	
	A.2.1.4 Acquérir des données de qualité de l'eau dans les 7 bassins versants du territoire	Interventions terrains	Nombre de lacs où des mesures ont été prises		ABV des 7	
	A.2.1.5 Regrouper les résultats et élaborer une plateforme de diffusion de la qualité de l'eau sur le territoire	Sensibilisation et information de la population	Élaboration et plateforme de diffusion de la base de données		ABV des 7	
A.2.2 Améliorer les connaissances sur les techniques de traitement de l'eau	A.2.2.1 Effectuer une étude afin de comparer les techniques de traitement de l'eau potable et de traitement des eaux usées existantes	Acquisition de connaissances		Non	ABV des 7	
A.3.1 Identifier les sources de nutriments dans les bassins versants des lacs au niveau trophique préoccupant	A.3.1.1 Réaliser des bilans de phosphore et des capacités de support en phosphore dans les bassins versants de lacs préoccupants	Acquisition de connaissances	Nombre de bilans de phosphore réalisés	Lac laverdure, des Loups, Gauvreau, Lac des Cèdres, ruisseau des Fées	ABV des 7	
	A.3.2.1 Assurer un suivi de la qualité de l'eau des lacs au niveau trophique préoccupant	Interventions terrains	Nombre de lacs échantillonnés	19 lacs, en continus par l'ABV des 7	ABV des 7/ association de riverains	
	A.3.3 Favoriser la mise en place d'une bande riveraine réglementaire des lacs au niveau trophique préoccupant	A.3.3.1 Sensibiliser les riverains des lacs préoccupants sur l'importance d'une bande riveraine naturelle et sur les méthodes de stabilisation des rives	Sensibilisation et information de la population	Nombre d'ateliers effectués et de personnes présentes	13 ateliers de formation+ campagne de sensibilisation (2009) Affiches et dépliants + 160 envois postaux. Actions en continus par l'ABV des 7	ABV des 7
	A.3.3.2 Caractériser la bande riveraine des plans d'eau au niveau trophique préoccupant	Interventions terrains	Nombre de plans d'eau caractérisés		Développement d'une nouvelle méthode de caractérisation 11 lacs	ABV des 7

	A.3.3.3 Assurer l'inspection des bandes riveraines des lacs préoccupants pour en vérifier la conformité	Règlementation	Nombre de lacs vérifiés et nombre de municipalités ayant fait l'inspection	caractérisés 2 rivière et 4 ruisseaux MRC et municipalités, en continus	Municipalités/MRC
	A.3.3.4 Restaurer les bandes riveraines artificialisées des lacs préoccupants (plantation d'arbustes)	Interventions terrains	Nombre d'arbustes plantés/mètres carrés revégétalisés	15 000 arbres distribués (2009) 18 000 (2010) 23500 (2011) 10 000 Dans les MRC vallée de la gatineau et des Collines en 2014	Riverains/ ABV des 7
A.4.1 Faire un suivi des plans d'eau touchés par les inflorescences d'algues bleu-vert	A.4.1.1 Poursuivre l'inventaire des lacs touchés par les inflorescences d'algues bleu-vert	Acquisition de connaissances	% de lacs inventoriés	Lac Pope, lac des Cèdres,	MDDELCC
	A.4.1.2 Effectuer une revue de littérature des différents types d'inflorescences d'algues bleu-vert observées sur le territoire et un inclure un volet de sensibilisation au public et un sondage	Acquisition de connaissances	Étude produite	oui	ABV des 7
	A.4.1.3 Assurer un suivi de la qualité de l'eau des lacs problématiques	Interventions terrains	% de lacs problématiques suivis	Différents lacs de l'ABV des 7	ABV des 7/associations de riverains
A.4.2 Favoriser la mise en place d'une bande riveraine règlementaire des lacs touchés par les inflorescences d'algues bleu-vert	A.4.2.1 Sensibiliser les riverains des lacs problématiques sur les algues bleu-vert et sur l'importance d'une bande riveraine naturelle et stabilisée	Sensibilisation et information de la population	Nombre d'ateliers effectués et de personnes présentes	Rivière Blanche : Distribution de guide aux riverains	ABV des 7
	A.4.2.2 Caractériser la bande riveraine des plans d'eau problématiques	Interventions terrains	% de plans d'eau problématiques caractérisés	oui	ABV des 7
	A.4.2.3 Assurer l'inspection des bandes riveraines des lacs problématiques pour en vérifier la conformité	Règlementation	Nombre de lacs vérifiés et nombre de municipalités ayant fait l'inspection	oui	Municipalités/MRC
	A.4.2.4 Restaurer les bandes riveraines artificialisées des lacs problématiques	Interventions terrains	Nombre d'arbustes plantés/mètres carrés revégétalisés	Rivière Blanche : 686 arbustes Moreau : 300 arbustes Lac Beauchamp : 393 arbustes Ruisseau Moore : 390 arbustes Ruisseau des Fées	Riverains/ ABV des 7

A.5.1 Acquérir des connaissances sur les cours d'eau et lacs problématiques	A.5.1.1 Analyser l'origine des apports en sédiments dans les zones problématiques	Acquisition de connaissances Interventions terrains	Réalisation des études et nombre d'études réalisées	L'embouchure de la rivière Quyon	Municipalité de pontiac/ ABV des 7
A.5.2 Diminuer l'impact de la voirie municipale et de son entretien sur les cours d'eau et plans d'eau	A.5.2.1 Faire un inventaire des chemins et ponceaux problématiques sur le territoire et procéder aux correctifs	Acquisition de connaissances Interventions terrains	Nombre de municipalités ayant réalisé l'inventaire et effectué des correctifs	non	Municipalité
	A.5.2.2 Promouvoir les méthodes d'atténuation de l'érosion pour la construction des chemins municipaux	Sensibilisation et information de la population	Nombre de municipalités sensibilisées	non	MTQ/MDELCC /CRRNT
	A.5.2.3 Promouvoir la méthode du tiers inférieur pour l'entretien des fossés routiers	Sensibilisation et information de la population	Nombre de municipalités qui utilisent la méthode du 1/3 inférieur	non	Municipalité
A.5.3 Diminuer l'impact de la voirie forestière sur les cours d'eau et plans d'eau	A.5.3.1 Inventorier l'état des traverses de cours d'eau et procéder aux correctifs selon les saines pratiques d'installation et d'entretien des traverses de cours d'eau	Acquisition de connaissances Interventions terrains	Nombre de municipalités et de TNO ayant réalisé l'inventaire et effectué des correctifs	non	Ministères
	A.5.3.2 Promouvoir les méthodes d'atténuation de l'érosion lors de la construction des chemins forestiers, de leur entretien et lors de la récolte forestière	Sensibilisation et information de la population	Nombre d'outils de sensibilisation diffusés		CRRNT MRN, groupements forestiers
	A.5.3.3 Implantation de la planification forestière à l'échelle des bassins versants	Règlementation	Réalisation de la planification	non	CRRNT MRN, tables GIR
A.5.4 Diminuer l'impact des pratiques agricoles sur les cours d'eau et plans d'eau	A.5.4.1 Promouvoir l'utilisation de bonnes pratiques pour la protection des cours d'eau et le maintien d'une bande riveraine naturelle	Sensibilisation et information de la population	Nombre d'outils de sensibilisation diffusés	En continu, par l'ABV des 7	MAPAQ