TABLE DES MATIÈRES

Résumé iii

Remerciements iv

Liste des tableaux xi

Introduction 1

Chapitre 1 Le développement territorial et les organisations 6

1.1 - Le développement territorial 8

1.1.1 - Développement régional : l'approche territoriale 8

1.1.2 - Développement local : la prise en charge locale 8

1.1.3 - Développement territorial : survol historique de l'intervention de l'État . 11

1.1.4 - Des organisations pour opérationnaliser le développement territorial ... 19

1.1.5 - L'instance de gouvernance dans le système de développement territorial 20

1.2 - Les organismes de bassin versant 24

1.2.1 - Gestion intégrée par bassin versant : origine et contexte 24

1.2.2 - Gestion intégrée par bassin versant : état des lieux au Québec 32

Chapitre 2 Cadre théorique 40

2.1 - La gouvernance 41

2.1.1 - La gouvernance et sa portée 42

2.1.2 - La gouvernance et ses définitions 46

2.1.3 - La gouvernance et son origine 48

2.1.4 - Quelques bases de la gouvernance 51
2.1.5 - La gouvernance et ses limites 54
2.2 - L'angle de la gestion 70
2.2.1 - L'analyse politique 70
2.2.2 - Équilibre entre le management et la gouvernance démocratique 72
2.2.3 - La reddition de compte des OBNL 77
2.2.4 - Les capacités organisationnelles 77
2.3 - Le rôle de l'État 81
2.4 - Synthèse du cadre théorique 83
Chapitre 3 Cadre méthodologique 87
3.1 - Objectifs de recherche 87
3.2 - Méthodologie 88
3.2.1 - Plan de recherche/stratégie de recherche 88
3.2.2 - Présentation du cas 92
3.2.4 - Limites du questionnaire 93
3.2.5 - Identification du lien causal sur le développement territorial 94
Chapitre 4 Les zones de pression 99
4.1 - Tester l'équilibre entre le management et la gouvernance démocratique 99
4.1.1 - Observations des éléments liés à la planification 103
4.1.2 - Observations liées au respect des champs de compétence 109
4.1.3 - Observations liées à la communication et à la transparence 111
4.1.4 - Observations liées à l'enracinement dans le milieu 114

4.1.5 - Observations liées à l'implication des membres, employés, bénévoles, clients 116
4.1.6 - Observations liées au leadership 120
4.1.7 - Conclusion sur l'équilibre entre le management et la gouvernance démocratique 123
4.2 - Nomination des administrateurs par cooptation 124
4.3 - L'organisme de bassin versant traitant de problèmes complexes 125
4.4 - L'État comme surveillant du terrain de jeu 126
4.5 - L'État intervenant dans le même domaine d'activité 128
4.6 - L'État comme pourvoyeur de fonds 130
4.7 - Biais dans les processus de décision 131
4.8 - Manque de connaissances techniques 134
4.9 - Manque de moyens financiers 136
4.10 - Les quatre dilemmes de la gouvernance 137
4.10.1 - Le dilemme de l'imputabilité et de l'efficience 137
4.10.2 - Le dilemme de coopération et de concurrence 138
4.10.3 - Le dilemme de l'ouverture et de la fermeture 140
4.10.4 - Le dilemme de la gouvernabilité et de la flexibilité 141
4.11 - Analyse politique 141
4.12 - Reddition de compte et performance de l'organisation 144
4.13 - Synthèse des observations 149
4.13.1 - Autre observation 152

4.14 - Conclusion sur les observations 154
4.15 – Impacts des zones de pression sur la performance de l'OBV 155
4.15.1 - Mesures de pertinence de l'OBV 157
4.15.2 - Mesures de cohérence de l'OBV 157
4.15.3 - Mesures d'adéquation de l'OBV 160
4.15.4 - Mesures d'efficience de l'OBV 162
Chapitre 5 Recherche du lien causal sur le développement territorial 164
Chapitre 6 Conclusion 168
Bibliographie 175
Annexe 1 - questionnaire 182
Annexe 2 – Plan directeur de l'eau (PDE) 198

LISTE DES FIGURES

Figure 1 - Système de gouvernance territoriale 22
Figure 2 - Illustration d'un bassin versant 28
Figure 3 - Le cycle de l'eau 30
Figure 4 - Structure des organismes de bassin versant 33
Figure 5 - Cadre théorique 84
Figure 6 - Le système territorial et le rôle de l'organisation territoriale 96
Figure 7 - Les principaux critères d'une évaluation 97
Figure 8 - Les critères d'évaluation et l'impact de l'organisation 98
Figure 9 - Cycle de gestion intégrée de l'eau par bassin versant 145
Figure 10 - Le système de gouvernance territorial et les impacts générés 167

LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 1 - Les cinq propositions de Stocker 45
Encadré 2 - Huit caractéristiques de la gouvernance 55

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 - Quelques lois relatives à l'eau au Québec 68
Tableau 2- Ministères fédéraux qui interviennent dans le secteur de l'eau 69
Tableau 3 - Les six dimensions de l'outil de cueillette de données de Morin (2009) 75
Tableau 4 - Informations observées et outils de cueillette de données..... 91
Tableau 5 - Exemple de présentation de question dans le questionnaire sur la gouvernance 100
Tableau 6 - Synthèse des observations du questionnaire sur la bonne gouvernance 101
Tableau 7 - Compilation des observations, section Démocratie participative 104
Tableau 8 - Compilation des observations, section Performance 107
Tableau 9 - Compilation des observations, section Rôles des parties prenantes 109
Tableau 10 - Compilation des observations, section Partage des responsabilités 111
Tableau 11 - Compilation des observations, section Communication et transparence 112
Tableau 12 - Compilation des observations, section Enracinement au milieu 115
Tableau 13 - Compilation des observations, section Implication (prend forme)..... 117
Tableau 14 - Compilation des observations, Implication réelle et significative 119
Tableau 15 - Compilation des observations - Leadership individuel..... 121
Tableau 16 - Compilation des observations - Leadership collectif 122
Tableau 17 - Réponses à la question sur la complexité des problèmes à traiter 125
Tableau 18 - Respect des champs de compétence..... 129
Tableau 19 - Observation du processus de décision 132
Tableau 20 - Réponses - Question sur la prise de décision par consensus..... 133
Tableau 21 - Réponses à la question sur les moyens techniques..... 135
Tableau 22 - Réponses à la question sur les moyens financiers 136
Tableau 23 - Réponses à la question sur l'imputabilité et l'efficience 138
Tableau 24 - Réponses à la question sur le débat 139
Tableau 25 - Réponses à la question sur l'ajout de membres et l'influence sur l'ambiance 140
Tableau 26 - Perception du stade du cycle de gestion intégrée de l'eau..... 147
Tableau 27 - Échéancier de travail de l'OBV..... 148
Tableau 28 - Synthèse des observations..... 149

INTRODUCTION

Notre recherche se situe aux frontières du domaine du développement territorial et de la gouvernance locale au Québec. Préoccupés au premier chef par le développement territorial, dans une perspective de gestion, nous nous sommes tournés vers le concept de la gouvernance pour en tirer des grilles de lecture.

Tout d'abord, les lectures sur le développement territorial laissent entrevoir les nombreuses implications des sciences de la gestion. En effet, l'histoire du développement territorial au Québec nous apprend que, peu à peu, l'intervention publique s'est mutée d'une perspective « top-down » en une perspective « bottom-up ». Ainsi, Lévesque (2005, page 3) considère que toute la phase 1960-1985 est caractérisée par une approche « top-down », centralisée ou hiérarchique. À cette époque, le gouvernement dispense ses interventions sans trop se préoccuper de la situation territoriale. Les programmes et les interventions sont planifiés à Québec ou à Ottawa pour être ensuite parachutés sur les territoires.

Toujours selon Lévesque (2005), il se développe, à partir du milieu des années 1980 et au cours des années 1990, un partenariat de plus en plus étroit entre l'État et la société civile. Ce partenariat s'est même étendu à l'entreprise privée qui, concurrencée de toutes parts à la suite de l'ouverture des marchés (le libre-échange est en vigueur depuis 1988), s'en remet de plus en plus à la collaboration de la société civile pour former des conditions de développement plus favorables. Des notions comme la coopération, le capital social, la

cliCours.com

confiance, les communautés d'apprentissage et les milieux innovateurs constituent des concepts qui ont l'écoute des milieux d'affaires. S'inscrivant dans cette tendance, survient alors un « mouvement » de développement local (BOUCHARD 2006). Celui-ci est « *une pratique qui traduit une préoccupation, un objectif : "se prendre en main". Il fait référence à des initiatives locales où l'on travaille à la valorisation des ressources d'une communauté* » (TREMBLAY and VAN SCHENDEL 1991).

Consécutives à cette évolution, apparaissent des organisations permettant la prise en charge du territoire. Sous cette impulsion sont apparus les sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) au début des années 90, les conseils régionaux de développement en 1992 (devenus en 2003 les conférences régionales des élus), les centres locaux de développement en 1998 (ROBITAILLE 2007) et bien d'autres tables et organisations de toutes sortes (comme les conseils régionaux de l'environnement et les comités de bassin versant). Ces organisations ont des caractéristiques communes. Elles ont été mises en place pour s'occuper de problèmes ou de défis de nature « publique » que l'État ne veut ou ne peut assumer seul. L'État consent à partager le pouvoir, sans toutefois le déléguer en entier. Les problèmes à traiter sont souvent de nature complexe (développement régional, environnement, etc.). De plus, ces organisations sont toutes formées de conseils d'administration composés de membres issus de divers collèges électoraux et de la société civile. Le pouvoir y est mutualisé entre l'État et la société civile. Toutes ces organisations sont des « organisations à but non lucratif ». Ces caractéristiques

sont conformes à ce que Gaudin (2002, p. 35) cite comme étant la « Multilevel governance » : la gouvernance institutionnelle multiniveaux.

> *« Il s'agit des relations entre divers acteurs, d'abord en ce qui a trait aux grandes questions sociales, et qui ont été peu à peu élargies à une grande diversité d'acteurs qui concourent à présent à l'élaboration des politiques publiques : entreprises, syndicats professionnels, administrations, organisations sociales. »*

Ces organisations rejoignent également la description de Hamel et Jouve (2006, p. 6) :

> *« La notion de gouvernance désigne l'émergence ou la mise en œuvre par les pouvoirs publics de nouvelles mesures de concertation ou de partenariat afin de mobiliser les ressources provenant d'acteurs économiques ou d'acteurs sociaux rattachés à la société civile dans le but d'atteindre les finalités que les États modernes ne parviennent plus à réaliser d'une manière isolée. Cette notion désigne ainsi une transition entre, d'un coté, un ordre politique campé sur la centralité des élus politiques et l'État et, de l'autre, un ordre politique pluraliste, ouvert aux acteurs de la société civile et dans lequel la centralité politique est en cours de redéfinition ».*

Bref, au fil du temps et à l'instar d'autres démocraties occidentales, le Québec est entré dans l'ère de la gouvernance territoriale. Il s'est doté d'outils, de règles de fonctionnement et d'organisations qui s'inscrivent dans ce mouvement maintenant répandu.

Notre recherche vise à identifier, à l'aide d'une étude de cas, comment se vit cette réalité moderne de la gouvernance sur le terrain du développement territorial. En effet, nous allons tenter dans un premier temps, à l'aide d'une revue de littérature, d'identifier les forces qui agissent sur une organisation devant opérationnaliser la gouvernance territoriale. Nous appellerons ces forces des « zones de pression ».

Clicours.COM

Considérant la forte présence des instances de gouvernance dans le vaste domaine du développement territorial, cette recherche recèle un fort degré de pertinence. En effet, nous croyons que les dynamiques propres aux instances de gouvernance sont susceptibles d'influer sur la réalisation de la mission des organisations et, conséquemment, le développement territorial lui-même. La présente étude tentera également d'illustrer ce lien causal.

Notre recherche sera basée sur une étude de cas. Nous avons choisi un organisme de bassin versant (OBV) comme sujet d'étude. Plusieurs raisons motivent ce choix. Les OBV créés par l'État québécois, dans le cadre de la politique nationale de l'eau (2002), répondent exactement aux caractéristiques des organisations que nous souhaitons étudier. Ils sont basés sur les mêmes principes, soit :

- La gestion participative.
- La gestion de problèmes complexes.
- Ils sont mandatés et financés par l'État.
- Leur conseil d'administration (C. A.) est constitué de différents représentants (communautaires, économiques, municipaux, gouvernementaux).

De plus, il est relativement facile d'évaluer la performance d'un OBV, puisque le cadre d'intervention prescrit par l'État est clair. À tout le moins, le cheminement prévu est clair. Enfin, l'utilisation d'un organisme de bassin versant permet une distance du chercheur, qui

n'aurait pas été possible si un Centre local de développement (CLD) ou une SADC avait été choisi (le chercheur ayant déjà été près de ces organisations).

L'étude de cas tentera également de faire l'inventaire des forces qui influent sur le comportement d'une organisation mandatée à agir en développement territorial et, à partir de cet inventaire, tentera d'illustrer le lien causal entre la performance de ces organisations et le développement territorial lui-même.

Le mémoire comprend cinq chapitres en plus de la conclusion. Le premier présente quelques notions théoriques et historiques du développement territorial au Québec, dans sa première partie, ainsi que des notions liées aux organismes de bassin versant dans sa deuxième partie. Le second chapitre est consacré au cadre théorique. Il aborde les différentes composantes de ce que nous avons appelé les zones de pression qui entourent les organisations. Le troisième chapitre fait état de la méthodologie et des outils de cueillette de données. Le quatrième chapitre présente les données permettant d'observer sur le terrain la présence et l'action des différentes zones de pression. Et enfin, le cinquième chapitre propose une analyse permettant de lier l'action de l'organisation au développement du territoire.

CHAPITRE 1

LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ET LES ORGANISATIONS

Le présent chapitre vise à exposer le contexte dans lequel se situe notre étude. Nous y présenterons des notions importantes du développement territorial, puisque c'est le principal terrain de notre étude. Nous y aborderons également le domaine des organisations qui œuvrent au développement d'un territoire, puisqu'elles y jouent un rôle fondamental. En effet, le domaine du développement territorial est largement constitué, pour sa partie opérationnelle, d'organisations de développement et de différentes tables de concertation (nous faisons allusion ici aux CLD, aux SADC, aux CRÉ, mais aussi aux diverses tables de concertation, aux organisations de bassin versant, etc.). Ces organisations assument des responsabilités déléguées par l'État (développement régional, gestion de bassins versants, etc.). Selon Paquet (2001), ces instances de gouvernance sont situées entre l'État et le marché. Elles ne sont ni des entreprises privées, ni des organisations publiques, ni des entreprises d'économie sociale. Pour Hamel et Jouve (2006), ces instances remplissent des rôles que l'État ne peut remplir à cause de la complexité que ces rôles comportent. Pour toutes ces raisons, elles sont donc décrites comme des instances de gouvernance du territoire. Cependant, comme les différents

niveaux de gouvernement conservent des rôles importants au sein de la gouvernance du territoire, ces instances remplissent des missions partielles seulement. Considérant leurs rôles, la forte présence de l'État, les problèmes souvent très complexes auxquels ils doivent s'adresser, ces organisations se voient donc obligées d'agir dans un contexte unique.

De plus, tout comme les entreprises privées ou les entreprises d'économie sociale, ces organisations sont susceptibles d'être soumises à différentes réalités organisationnelles observées et étudiées dans le cadre des théories de la gestion (théorie de l'agence, du coût de transaction ou tout le domaine de l'analyse politique, pour n'en nommer que quelques-unes) (ROULEAU 2007) ou d'être touchées par la dure réalité des limites de capacités organisationnelles (financement, cadre d'intervention, compétences et disponibilité des ressources humaines, etc.) (ST-AMANT and RENARD 2004).

Dans la prochaine section, nous aborderons la question du développement territorial. Nous tenterons d'en présenter les principaux contours, de même qu'un court historique de son évolution au Québec durant le 20^{e} siècle. Nous terminerons cette section en illustrant le rôle des organisations mandatées à travailler au développement territorial dans la logique maintenant en place au Québec. Dans la deuxième section de ce chapitre, nous présenterons les éléments permettant de comprendre le contexte dans lequel évoluent les organismes de bassin versant.

1.1 - Le développement territorial

L'objectif de cette section est de mieux comprendre les divers concepts entourant le développement régional. En plus de préciser la signification du concept de développement régional lui-même, nous explorerons aussi celui du développement local.

1.1.1 - Développement régional : l'approche territoriale

Pour Jean (1999), la région peut s'observer, s'étudier et se comprendre autant sous l'angle de la géographie, de l'économie, de la sociologie, de la culture, de la politique, de l'approche administrative ou du regard social. Cette mise en scène illustre la complexité potentielle de la définition de la réalité régionale. Sans compter que nous n'avons pas abordé l'aspect du développement lui-même, qui porte lui aussi ses particularités. Pour Dugas (1994), le mot *« développement réfère à une situation dynamique exprimant un changement positif »* (page 103).

Bref, lorsqu'il est fait allusion au développement régional, il s'agit de faire référence à une approche territorialisée. C'est pourquoi l'appellation s'est modifiée au cours des dernières années pour « développement territorial ».

1.1.2 - Développement local : la prise en charge locale

Le développement local est « *une pratique qui traduit une préoccupation, un objectif : "se prendre en main". Il fait référence à des initiatives locales où l'on travaille à la valorisation*

des ressources d'une communauté » (TREMBLAY and VAN SCHENDEL 1991). C'est la partie opérationnelle du développement territorial. C'est aussi la notion d'action endogène.

Présentée par Bouchard (2006) comme un « mouvement », cette façon de faire s'insère, au Québec, dans les usages en réaction à ce que plusieurs personnes habitant les régions périphériques perçoivent comme étant une centralisation trop grande des pouvoirs gouvernementaux.

Le développement local, tout comme le développement régional, se présente sous la forme territorialisée (JOYAL 2002). Le territoire pouvant être variable, en fonction notamment du projet en cours. Parfois, il s'agit d'un village, parfois d'une municipalité, parfois d'un territoire de MRC et parfois même d'une région administrative et aussi d'un bassin versant.

Le développement local étant une pratique, il peut donc avoir des objectifs ou des finalités diverses. Ici, il vise le développement de l'entrepreneurship (JOYAL 2002), là, la planification du développement économique par l'aménagement du territoire (PROULX 2002) ou une approche plus globale (GREFFE 2002; BOUCHARD 2006). Il est d'inspiration communautaire (JOYAL 2002) et requiert donc la participation, la concertation, la mise en commun des parties prenantes. En fait, le partenariat constitue une composante essentielle du développement local (GREFFE 2002). C'est par ces partenariats que se génère l'apprentissage collectif (GREFFE 2002) qui permet à un territoire de gagner en

capacité de développement. Ces façons de faire répondent à des règles et ne sont pas le fruit de l'improvisation.

Le développement local doit permettre d'atteindre des finalités, des buts, des objectifs pour le territoire, c'est pourquoi il est associé à un projet de territoire (GREFFE 2002) ou de planification stratégique (JOYAL 2002; PROULX 2002).

C'est donc aussi dans ce contexte que s'inscrit la mise en place des organismes de bassin versant au Québec. Il est vrai qu'ils proviennent du domaine de l'environnement, mais ils s'inscrivent tout à fait également dans la culture du développement local, par leurs natures et leurs gestions. C'est pourquoi, comme nous le verront plus loin, des grilles d'analyse emprunté au domaine du développement territorial et à la gestion vont s'avérer appropriées pour les observer.

1.1.3 - Développement territorial : survol historique de l'intervention de l'État

Différents éléments historiques ont modelé les façons de faire le développement pour en arriver à la situation actuelle. Les pages suivantes en feront état brièvement.

1.1.3.1 - Du 17e siècle aux années 1960 : occuper le territoire

Selon Proulx (2002), l'intervention gouvernementale en territoire régional date pratiquement des débuts de la colonisation. Pour lui, l'octroi par le gouverneur de la Nouvelle-France de seigneuries à Baie St-Paul et dans le Bas St-Laurent à la fin du XVIIe siècle constitue des actes de nature gouvernementale destinés à favoriser l'occupation et l'aménagement du territoire. Graduellement, le territoire sera occupé par des Québécois au fur et à mesure de « l'ouverture » de régions. Ainsi, après la Beauce, la Mauricie et les Bois-Francs, les Cantons-de-l'Est furent « ouverts » à la fin du XVIIIe, les Laurentides au début du XIXe, le Saguenay-Lac-Saint-Jean vers 1840, le Témiscamingue vers 1890 et enfin, au début du XXe siècle, l'Abitibi et la Côte-Nord. L'objectif de la stratégie gouvernementale durant cette période étant d'occuper le territoire en octroyant des ressources naturelles aux citoyens (forêt, terres).

clicours.com

Une fois les territoires occupés, il a bien fallu les aménager. Selon Proulx (2002), la période 1930-1960 a surtout consisté à électrifier les campagnes, construire des routes, des ponts, des ports, des aéroports et à édifier des écoles, des hôpitaux.

1.1.3.2 - Les années 1960-1970 : réduire les disparités interégionales

Selon Dugas (2005), c'est en 1961 que l'on voit la première intervention gouvernementale en développement régional en vue d'atténuer les disparités régionales. Par la Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole (ARDA), le gouvernement fédéral s'implique à la grandeur du territoire canadien. Cette loi visait, à l'origine, le déploiement de mesures visant la mise en valeur des ressources naturelles des milieux ruraux, particulièrement celles du secteur agricole. Elle visait aussi la conservation de l'eau et du sol. Pour Dugas (2005), cette loi n'a pas donné lieu à un processus de planification du développement du territoire. Au contraire, il est généralement reconnu que l'application de cette loi a donné lieu à l'improvisation, les besoins étant tellement importants et tellement urgents. Il y eut 23 millions de dollars investis au Québec durant les trois premières années d'application de la loi. De ces 23 millions, au-delà de 8 millions ont été investis dans la région de « l'Est du Québec ». Des projets d'assainissement de cours d'eau, d'aménagement forestier, d'amélioration de terres agricoles, de travaux pour faciliter l'hivernement des navires, des projets de bleuetières, de pâturages communautaires, d'élevage de bœufs et de développement touristique ont été soutenus via ce programme. Chacune des ententes fédérales-provinciales avait une durée de trois ans. Le Québec, le

Manitoba et la Saskatchewan ont été les premières provinces à en bénéficier, alors que l'Ontario fut la dernière en 1975.

Pendant que l'ARDA est en vigueur, le gouvernement fédéral met sur pied un autre programme de soutien, le Fonds de développement économique rural (FODER), en 1966. Selon Dugas (2005), ce fonds d'intervention constitue une amélioration puisqu'il facilite un processus de planification régionale. Toutefois, Dugas (2005) déplore le fait que ces processus sont « étriqués, incomplets et ne touchent que certains aspects de la vie socio-économique » (p 4). Sept régions canadiennes seront désignées pour bénéficier de ces fonds (entre 1967 et 1969). Au Québec, c'est l'Est-du-Québec qui est l'heureuse élue. Pour Dugas (2005), ce fonds demeure, à ce jour, la seule intervention publique visant à atténuer les disparités régionales. Malheureusement, ce fonds sera « concurrencé » par des mesures de soutien au développement industriel, ce qui réduira l'impact des efforts de diminution des disparités régionales.

En 1969, le gouvernement fédéral regroupe ses « forces d'intervention » en développement régional sous l'égide du ministère de l'Expansion économique régionale (MEER), tandis que le gouvernement du Québec crée l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ). Les objectifs du MEER sont la réduction du chômage et du sous-emploi dans les zones et régions où ces situations sévissent le plus. En 1969, le MEER met sur pied un programme de stimulant industriel. Sa couverture est tellement large que 70 % de la population canadienne est touchée par le programme. La totalité de

Clicours.COM

la province du Québec en fait l'objet. Évidemment, pour Dugas (2005), une telle couverture affaiblit considérablement l'impact de réduction des disparités régionales. En 1970, le MEER identifie, à l'intérieur de chaque zone, 23 centres désignés qui peuvent bénéficier de subventions. C'est la mise en place du concept de pôles de croissance. Au Québec, les villes de Québec, Sept-Îles, Trois-Rivières et les régions du Lac St-Jean et de Ste-Scholastique (Mirabel) furent désignées.

L'année 1974 marque un tournant puisque le fédéral conclut des ententes-cadres de dix ans avec toutes les provinces, sauf l'Île-du-Prince-Édouard (qui bénéficiait déjà d'une entente). Même si l'objectif avoué demeure le soutien aux régions en difficulté, la configuration du programme entraîne l'effet contraire. Il s'agit d'ententes visant à soutenir le développement de secteurs à meilleur potentiel. Considérant la situation géographique de ces secteurs, le programme de soutien favorisera une amplification des écarts régionaux.

Les objectifs de ces ententes étaient variés. Les forêts, les routes, le tourisme, l'exploitation minérale, le développement industriel, l'agriculture, la modernisation d'usines, l'industrie des pâtes et papiers, le réaménagement urbain, les équipements publics, l'assainissement des eaux et la planification faisaient partie des projets retenus. Entre 1974 et 1981, 1,8 milliard de dollars ont été investis au Québec grâce à ces ententes. Toutes les régions du Québec ont été touchées. En Abitibi-Témiscamingue, l'implantation de l'usine de papier de Donohue (maintenant AbitibiBowater) a bénéficié de

ce soutien financier. Pour Dugas (2005), ces ententes ne peuvent être considérées comme des facteurs d'atténuation. En 1980, le gouvernement fédéral implante un programme de crédits d'impôt à l'investissement manufacturier dans les territoires les plus défavorisés du pays. Mais, toujours selon Dugas (2005), cet incitatif n'était pas suffisant pour inciter les promoteurs à s'installer. En définitive, le problème provenait du fait qu'en 1977, Montréal était désignée comme zone spéciale. Cette zone couvrait non seulement Montréal, mais chaque rive du St-Laurent, de l'Outaouais au Lac St-Pierre.

Enfin, même si l'objectif était de réduire les disparités régionales, peu de programmes ont réellement contribué à l'atteinte de cet objectif durant cette période. On peut toutefois observer que les efforts y étaient, même si les résultats se sont fait attendre.

1.1.3.3 - Les années 1980 à 2000 : croissance et développement économique à l'honneur

À compter des années 1980, les orientations gouvernementales prennent une tout autre tournure. L'élimination de la dette, le contrôle du déficit budgétaire et la lutte à l'inflation prennent le haut du pavé, au détriment de la lutte aux disparités régionales. Du point de vue de la décision politique, les politiques de développement régional sont beaucoup plus vulnérables que les politiques à l'égard de la santé, de l'éducation ou des transports, de sorte que ce sont elles qui vont écoper les premières (PROULX 2002). C'est pourquoi les gouvernements choisissent d'investir avec ceux qui peuvent stimuler la croissance économique, le développement de l'entrepreneurship et de l'entreprise et la création

d'emploi (DUGAS 2005) ou encore l'exportation et les nouvelles technologies, comme le dit Lévesque (2005) :

> *« Autrement dit, les politiques de développement régional concernent désormais toutes les régions (y compris la métropole) et, comme d'ailleurs pour les politiques industrielles, elles se proposent désormais de soutenir en priorité les gagnants plutôt que les "canards boiteux" ».* (LÉVESQUE 2005, page 21)

En 1988, la dernière entente multisectorielle fédérale-provinciale est signée avec le Québec. D'une durée de cinq ans, son budget total est de 820 millions. Ce qui « représente une forte diminution par rapport aux ententes conjointes antérieures » (DUGAS 2005, page 7). Encore une fois, la configuration de cette entente provoque l'amplification des disparités régionales. Elle est de même nature partout, et tente de favoriser les meilleurs potentiels de croissance. Une fois de plus, les « meilleures régions » s'en tirent mieux.

1.1.3.4 - Des façons de faire en évolution : un partenariat s'amorce entre l'État et la société civile

Parallèlement aux modifications des objectifs visés par l'État, on peut aussi observer des modifications dans ses façons de faire le développement des régions. Ainsi, Lévesque (2005) considère que toute la phase 1960-1985 est caractérisée par une approche « top-down », centralisée ou hiérarchique. À cette époque, le gouvernement dispense ses interventions sans trop se préoccuper de la situation territoriale. Les programmes et les interventions sont planifiés à Québec ou à Ottawa pour être ensuite parachutés sur les territoires.

Selon Lévesque (2005), il se développe, à partir du milieu des années 1980 et au cours des années 1990, un partenariat de plus en plus intense entre l'État et la société civile. Comme mentionné précédemment, ce partenariat s'étant même étendu à l'entreprise privée qui, concurrencée de toutes parts, à la suite de l'ouverture des marchés (le libre-échange est en vigueur depuis 1988), s'en remet de plus en plus à la collaboration de la société civile pour former des conditions de développement plus favorables. Des notions comme la coopération, le capital social, la confiance, les communautés d'apprentissage, les milieux innovateurs constituent des concepts qui ont l'écoute des milieux d'affaires. Même dans ses politiques industrielles, le gouvernement du Québec tente de s'arrimer aux politiques de formation, d'éducation, de R & D et de développement local et régional (LÉVESQUE 2005).

Cas illustratif de cette tendance, le sommet socio-économique de l'Abitibi-Témiscamingue de 1985 constitue un vaste exercice de consultation et de concertation à l'échelle de la région. Comme décrit par Laquerre (1988), la plupart des groupes d'intérêt participent à une démarche visant à déterminer des projets prioritaires pour le territoire de l'Abitibi-Témiscamingue. Bien que cet exercice se veuille à « gouvernance partagée », la présence gouvernementale est encore bien présente, puisque le gouvernement du Québec se trouve tout en haut de la structure organisationnelle de la démarche (LAQUERRE 1988, figure 5, page 62). D'ailleurs, la « région » devait prioriser des projets et demander au

gouvernement les fonds et le soutien en vue de leur réalisation. C'est une démarche où la « région » propose et le gouvernement « dispose ».

Malgré ce partenariat entre l'État et la société civile, Bouchard (2006) et Dugas (2005) considèrent que le mouvement de développement local n'a pas réussi à fléchir la lente descente des régions ressources. Même Lévesque (2005) considère que les politiques d'intervention en mode concertation ne sont pas allées assez loin pour favoriser le développement des régions. Pour Proulx (2002), l'approche néolibérale mise de l'avant à partir des années 1980 a atteint ses limites : peu ou pas de gains de productivité et des coûts importants aux niveaux social, environnemental, politique et même économique. Donc, malgré des modifications dans les façons de faire les choses, et malgré un partenariat encore plus étroit, les écarts régionaux persistent.

1.1.3.5 - 2003 : Le virage du PLQ

Selon Lévesque (2005), l'élection du Parti libéral à la tête de la province de Québec en 2003, marque un tournant important. À son avis, toute la construction sociale et le régime de concertation mis sur pied depuis le milieu des années 1980 risquent de s'écrouler. Sous l'impulsion d'une certaine idéologie centralisatrice qui considère que : « *le retard économique du Québec sur l'Ontario résulte exclusivement de la trop grande place qu'y occupent les acteurs collectifs et l'État, notamment pour le financement des entreprises* » (MIGUÉ 1999; LÉVESQUE 2005, page 28, citant), le PLQ prônera les « partenariats privés-publics » en y associant les pouvoirs municipaux. Ainsi, les conseils régionaux de

développement et les centres locaux de développement deviendront essentiellement sous la responsabilité des élus municipaux (au sein des MRC), excluant et purgeant, en apparence, la société civile du partenariat collectif tout en laissant une place au milieu d'affaires. Dans les faits, la société civile a toujours une place dans ces instances. Toutefois, il est plus difficile pour le citoyen d'y accéder. La cooptation des membres par les autorités municipales est maintenant la règle et n'entre pas qui veut. Nous le verrons plus loin, cette forme de nomination est décriée par certains observateurs du concept de gouvernance. Ainsi, non seulement l'actuel gouvernement intensifie l'approche néolibérale, mais il réduit les espaces de concertation et de partenariat.

1.1.4 - Des organisations pour opérationnaliser le développement territorial

Il faut dire que la mutation du « top-down » vers le « bottom-up » a entraîné la création d'organismes dont la responsabilité a été, et est toujours, d'opérationnaliser cette vision de développement. Ainsi, en 1992, sous l'impulsion du ministre libéral Yvon Picotte, « l'État entreprend de "responsabiliser" les gouvernements régionaux en proposant une approche plus décentralisée du développement favorisant par l'occasion l'autonomie des acteurs locaux plutôt que l'adoption de politiques globalisantes » (ROBITAILLE 2007, P 10). Les intentions gouvernementales s'inscrivent directement dans l'approche présentée précédemment. En 1994, la fusion des centres d'aide aux entreprises et des centres d'aide aux collectivités crée les sociétés d'aide au développement des collectivités (ROBITAILLE 2007). Plus tard durant la décennie 1990, « l'adoption de la Loi sur le ministère des

régions (1997) et la Politique de soutien au développement local et régional ouvrent la voie au développement local en instaurant le réseau des centres locaux de développement (CLD) » (ROBITAILLE 2007, P 10).

Dans d'autres domaines, mais dans le même esprit, les décennies 1980 et 1990 ont vu l'apparition des corporations de développement économique communautaire, des corporations de développement communautaire et des carrefours jeunesse-emploi (ROBITAILLE 2007). Et c'est en 2002 que le gouvernement du Québec adopte la politique nationale de l'eau, qui mènera à la création des comités de bassin versant (Environnement Québec 2002).

C'est donc dire que peu à peu se sont intégrées au paysage du développement local et régional une quantité d'organisations, financées et mandatées par le gouvernement pour agir sur le développement du territoire. Ces organisations sont gérées par des conseils d'administration formés de citoyens bénévoles qui décident des orientations organisationnelles et en confient la réalisation à des employés rémunérés.

1.1.5 - L'instance de gouvernance dans le système de développement territorial

Pour simplifier les choses, la gouvernance dans le domaine du management public, lié au développement territorial, s'exprime ainsi. Le gouvernement du Québec délègue ou mandate le territoire (l'entité administrative, soit la région, la MRC ou la municipalité) pour

agir sur une problématique donnée. Le territoire (ou le gouvernement), pour opérationnaliser les actions nécessaires liées à cette responsabilité, se dote d'organisations au sein desquelles la société civile est représentée. Cette représentation se matérialise sous la forme de collèges électoraux qui élisent les membres du conseil d'administration.

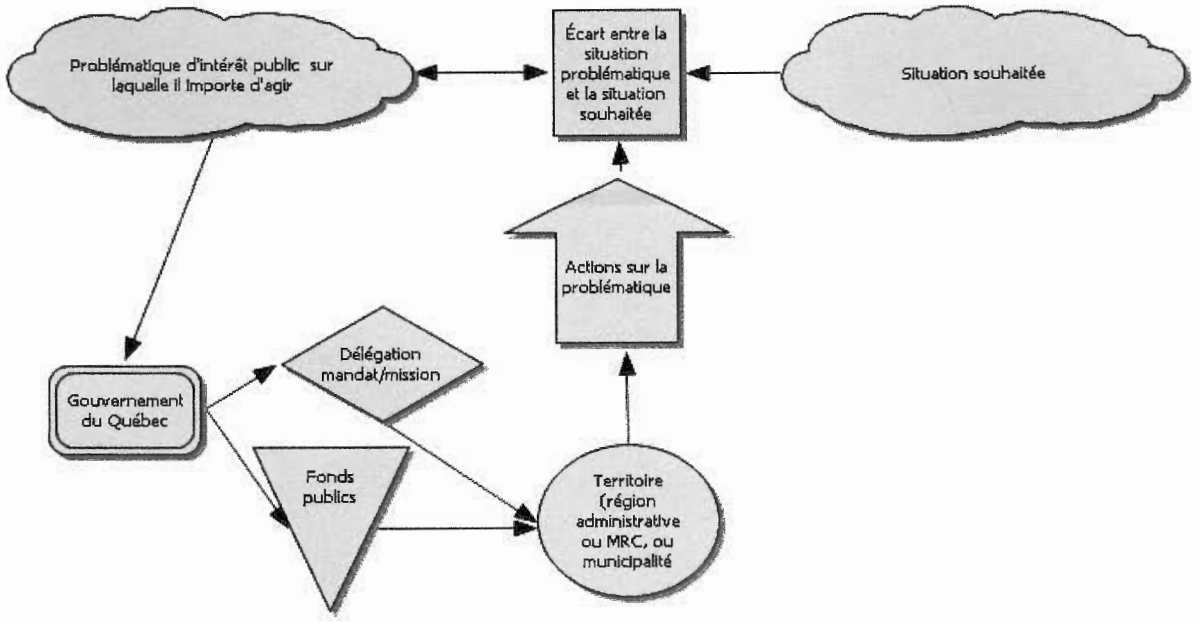
Ces organisations, à l'aide des moyens qui leur sont octroyés, mettent en place des activités (les réalisations) qui entraînent des résultats[1], et ces résultats doivent théoriquement mener vers la concrétisation des impacts[2] souhaités à l'origine pour agir sur le développement territorial. La situation est représentée schématiquement à la figure 1.

cliCours.com

[1] Les résultats sont définis comme étant l'effet immédiat de la réalisation sur les bénéficiaires ou les acteurs. (Ex. : Nombre de participants à une activité, nombre d'idées lancées, etc.) (Définition inspirée de ARADEL ARADEL, A. R.-A. d. D. É. L. G. d. t. é. (2004). Les indicateurs de développement économique: comment valoriser son activité ? Lyon, France, ARADEL: 61.

[2] Les impacts sont plutôt définis comme étant l'effet sur l'enjeu identifié au départ. (Ex. : Retour des jeunes en région.) En général, il faudra la conjugaison de plusieurs réalisations et résultats pour générer les impacts. (idem)

Figure 1 - Système de gouvernance territoriale



L'organisation issue de ce système :

- Est un OBNL, légalement constitué, selon la partie III de la Loi sur les compagnies du Québec;
- Est mandatée par l'État pour réaliser une mission, un mandat;
- Est financée par l'État;
- Un ou des représentants de l'État siègent au C. A.;
- Son C. A. est constitué de représentants de différents collèges électoraux (économiques, syndicaux, communautaires, politiques, gouvernementaux, etc.);
- Ne possède pas les pouvoirs de l'État.

Nous voyons donc un lien fort entre l'organisation mandatée par l'État et le développement du territoire. La

Clicours.COM

Figure 1 l'illustre sans équivoque. Évidemment, nous ne prétendons pas que les organisations ainsi mandatées sont seules responsables du développement territorial, loin de là. Mais elles ont un impact. Elles le doivent, sinon elles n'ont pas de raison d'être.

1.2 - Les organismes de bassin versant

Comme nous l'avons indiqué en fin de la précédente section, le développement territorial se fait par des hommes et des femmes, à l'intérieur d'organisations qui imposent un cadre à leurs actions. Pour la présente recherche, nous nous sommes penchés sur le cas d'un organisme de bassin versant (OBV). Intimement liés au développement du territoire, ces organismes font face à de grandes responsabilités, tout en étant liés à un cadre règlementaire prescrit par le gouvernement du Québec. Soumis à une approche globale, les OBV doivent veiller à la gestion intégrée de l'eau par bassin versant. La présente section vise à présenter la notion de gestion intégrée par bassin versant. Dans un premier temps, nous en présenterons l'origine et le contexte. Par la suite, nous ferons état de la situation au Québec.

1.2.1 - Gestion intégrée par bassin versant : origine et contexte

La section qui suit vise à présenter l'origine et le contexte ayant présidé à l'émergence du concept de gestion intégrée par bassin versant. Nous passerons succinctement sur l'adoption du concept lors de la *Conférence des Nations Unies pour l'Environnement et le Développement* (Conférence de Rio, 1992) et encore plus succinctement sur le concept de

nature géographique de bassins versants, pour terminer cette section par la présentation du contexte et des enjeux liés à la gestion intégrée par bassin versant.

1.2.1.1 - Adoption du concept de gestion intégrée par bassin versant

Selon LASSERRE et AFFELTRANGER (2003), la *Conférence des Nations Unies pour l'Environnement et le Développement* (Conférence de Rio de 1992) a constitué une étape importante dans l'adoption et l'utilisation du concept de gestion intégrée par bassin versant. Lors de cette conférence, le principe suivant a été adopté :

> *« Une gestion globale de l'eau douce... ainsi que l'intégration des plans et des programmes sectoriels relatifs à l'eau dans le cadre des politiques économiques et sociales nationales sont absolument indispensables à toute action dans les années 90 et au-delà. »* (CNUDE 1992, article 18,9)

De plus, au-delà de ce principe qui souligne implicitement la notion de gestion intégrée, la conférence adoptait également des « domaines d'activité » (qu'on pourrait associer à des axes d'intervention). Parmi ces domaines d'activité, on trouve en premier lieu la « mise en valeur et la gestion intégrée des ressources en eau » (CNUDE 1992, Chapitre 18). À l'article 18.9 (CNUDE 1992), on indique également que « la gestion intégrée des ressources en eau, y compris les ressources en terre, devrait être réalisée au niveau du bassin versant ou des sous-unités de bassin » (CNUDE 1992, article 18.9, page 2). Ainsi naissait, semble-t-il, la gestion intégrée par bassin versant. Ou du moins, peut-on assumer que c'est à partir de ce moment que le concept a commencé à s'étendre.

Selon la définition adoptée en 1992, la gestion intégrée par bassin versant vise quatre grands objectifs (CNUDE 1992, article 18.9) :

a) Promouvoir une approche dynamique, interactive, itérative et multisectorielle de la gestion des ressources en eau et, notamment, l'inventaire et la protection des sources potentielles d'approvisionnement en eau, en tenant compte des aspects techniques, socio-économiques, environnementaux et sanitaires;

b) Planifier l'utilisation, la protection, la conservation et la gestion durables et rationnelles des ressources en eau en fonction des besoins et des priorités des collectivités, dans le cadre des politiques de développement économique national;

c) Concevoir, mettre en œuvre et évaluer des projets et des programmes qui sont à la fois économiquement rentables et socialement adaptés, dans le cadre de stratégies clairement définies fondées sur la pleine participation du public, notamment celle des femmes, des jeunes, des populations autochtones et des collectivités locales, à l'élaboration des politiques et aux décisions en matière de gestion des eaux;

d) Définir et renforcer ou créer, selon qu'il convient et, notamment dans les pays en développement, les mécanismes institutionnels, juridiques et financiers appropriés pour veiller à ce que la politique de l'eau et son application jouent le rôle d'un catalyseur du progrès social et d'une croissance économique durable.

On peut constater, à la lecture de cet extrait, la préoccupation globale ou systémique contenue dans le premier objectif, puisqu'il faut en effet tenir compte des aspects techniques, socio-économiques, environnementaux et sanitaires. De plus, le texte fait état d'une approche multisectorielle. L'objectif « b » souligne la préoccupation de durabilité et celle de la priorisation des besoins des collectivités. Cet objectif laisse supposer que les usages domestiques de l'eau doivent précéder les usages industriels. Ou, autrement dit, les usages industriels (ou agricoles) sont permis à la condition que les besoins des collectivités soient d'abord assurés. L'objectif « c » souligne l'importance de mettre en place des programmes économiquement rentables et socialement adaptés qui sont fondés

sur la participation du public. De ce fait, on insiste sur le caractère collectif de la propriété de l'eau. Quant au dernier objectif, il suggère que le cadre juridique qui entoure la gestion de l'eau soit suffisamment élaboré et solide pour permettre d'encadrer les différents usages de l'eau et de faire en sorte que les objectifs qui précèdent soient atteints.

En résumé, la gestion intégrée par bassin versant intègre une approche globale qui priorise les besoins des collectivités en favorisant la participation du public à sa gestion. De plus, ce mode de gestion se doit d'être encadré par les outils juridiques appropriés.

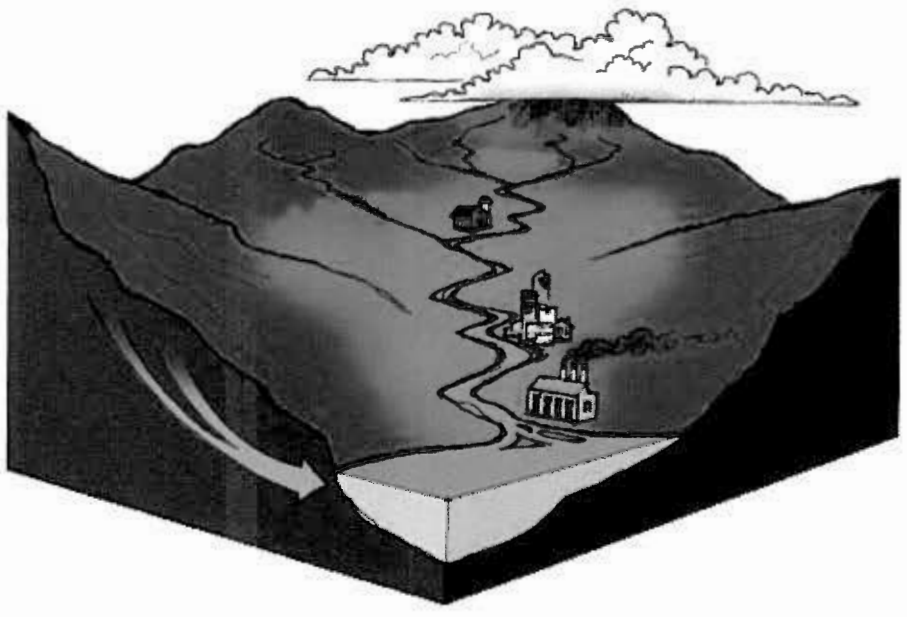
1.2.1.2 - Le bassin versant

Un bassin versant est une notion de nature géographique qui désigne :

> *Une étendue dans laquelle les eaux de ruissellement disposent d'une même sortie. On entend par eaux de ruissellement l'eau qui court en mince filet à la surface du sol, se concentre, forme des rigoles, grossit par confluence et devient un cours d'eau.* (RNC 2006)

La figure qui suit permet de visualiser, de façon simplifiée, à quoi ressemble un bassin versant.

Figure 2 - Illustration d'un bassin versant

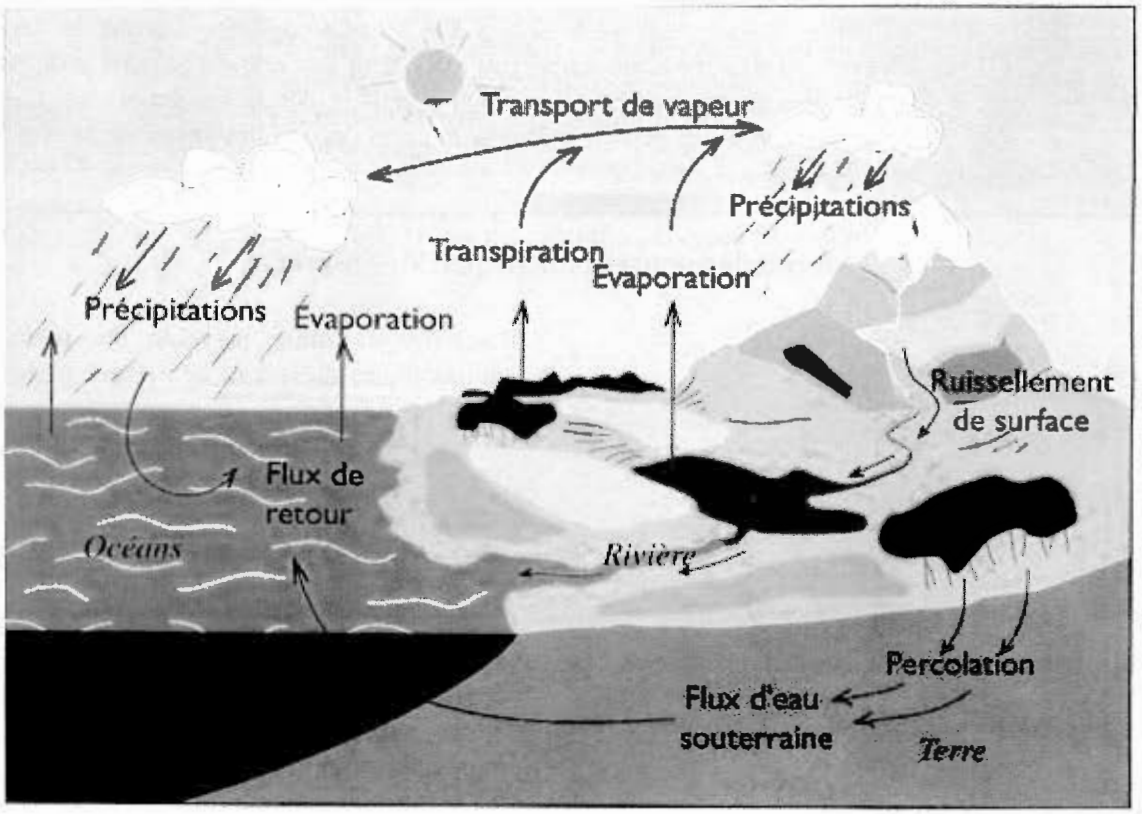


Source : (GREGU 2008)

Comme on peut le voir, considérant l'inévitable pente suivie par le cours d'eau, les eaux de ruissellement amèneront une grande partie des matières contenues sur le sol vers le cours d'eau. On peut aussi aisément comprendre que les activités humaines, en hauteur, influencent grandement la vie des personnes qui vivent au fond de la vallée. Le bassin versant souligne l'interdépendance des êtres humains qui y vivent. Par ailleurs, le bassin versant étant une configuration morphologique naturelle, il ne répond à aucune frontière érigée par les hommes. Conséquemment, c'est l'humain qui doit s'adapter à la nature.

Le bassin versant fait partie d'un système plus vaste que constitue le cycle de l'eau. Comme le démontre la figure qui suit, le cycle hydrique répond à un système intégrant l'évaporation des eaux de surface, provoquant les formations nuageuses qui génèrent les précipitations qui, elles-mêmes, par ruissellement, s'accumulent dans les cours d'eau de surface ou souterraine, en suivant les pentes naturelles appelées des bassins versants.

Figure 3 - Le cycle de l'eau



Source : (GREGU 2008)

Ainsi, de multiples facteurs influent sur ce cycle qui favorise ou non la recharge des réserves d'eau. Le climat, l'utilisation par les humains, l'état du sol et de la végétation jouent, chacun à leur façon, un rôle dans le cycle de l'eau. Le bassin versant constituant une des composantes de ce vaste système. Le rôle des humains est de comprendre ce cycle, ce qui l'influence, et de tenter d'agir de façon à préserver la pérennité de l'eau et de l'environnement.

1.2.1.3 - Les enjeux de la gestion intégrée

La gestion intégrée peut se définir de la façon suivante :

> *« un processus dynamique et ouvert qui réunit des acteurs d'origines et d'intérêts divers pour réfléchir, mettre en place et suivre une politique d'usage raisonné et raisonnable des ressources, sous contrainte de réduction de la complexité et des incertitudes, et avec prise en compte des interactions sociales et naturelles existantes ».(GRANDGIRARD and BARBIER 2006, P 5)*

On peut se demander maintenant : pourquoi faut-il mettre en œuvre une gestion intégrée de l'eau par bassin versant? Et aussi en quoi une gestion intégrée est-elle différente des autres formes de gestion? Puisqu'il faut bien le dire, une « gestion intégrée » peut se révéler plus complexe. Comme la définition le démontre, il faut alors tenir compte de plusieurs types d'intérêts, souvent divergents, s'assurer de consulter la population et tenir compte de l'impact de chacun de ses gestes sur les « voisins ». Bref, pourquoi s'embarrasser d'une chose aussi complexe?

Selon Gareau (2000), « la gestion intégrée découle donc de la prise de conscience de la complexité entourant la régulation des ressources naturelles qui est nécessaire pour maintenir le développement des sociétés humaines » (p. 13). Toujours selon elle, ce sont les piètres résultats obtenus avec la gestion sectorielle qui ont entraîné une réflexion visant à faire les choses autrement.

La complexité de la gestion de l'eau est liée à trois facteurs (BARRAQUÉ 1995, cité dans GAREAU 2000, p. 14). Tout d'abord, la multitude des acteurs qui y sont impliqués

clicours.com

directement ou indirectement. On le conçoit aisément, l'eau est source de vie et, de ce fait, « appartient à tout le monde ». Ce faisant, « tout le monde » est susceptible d'avoir son mot à dire. Faire abstraction de ce principe équivaut à priver les citoyens d'un droit fondamental. En second lieu, l'incertitude des connaissances scientifiques *qui rendent* non opérationnelle l'application des routines. Conséquemment, les scientifiques doivent se parler, échanger, mettre sur pied des équipes multidisciplinaires et souvent procéder par itération. En fait, la gestion de l'eau met à profit tellement de disciplines scientifiques qu'une gestion, de type sectoriel, n'arrive pas à tenir compte de suffisamment de facteurs. Enfin, le caractère systémique de l'eau rend inopérante l'utilisation unique des approches organisationnelles et scientifiques traditionnelles, approches qui visent d'ailleurs à décomposer les questions abordées en problèmes simples et séquentiels.

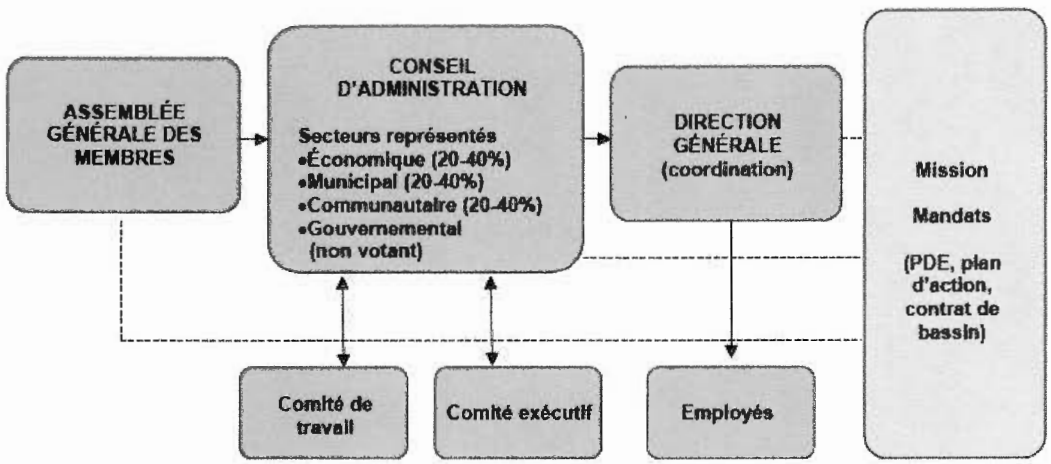
1.2.2 - Gestion intégrée par bassin versant : état des lieux au Québec

En 2002, soit 10 ans après la Conférence de Rio, le Québec se dotait d'une politique nationale de l'eau visant la mise en place de la gestion intégrée par bassin versant. (Environnement Québec 2002, page 17). Le gouvernement du Québec a alors identifié 33 bassins dits prioritaires. Il faut savoir que le Québec dans son ensemble compte 430 bassins versants (Environnement Québec 2002, page 5; FONTAINE 2007). Ce qui implique que l'intervention gouvernementale touche moins de 10 % des bassins versants du territoire. Malgré le nombre limité de bassins dits prioritaires, certains observateurs l'ont jugé trop élevé (BRUN and LASSERRE 2006). En effet, pour ceux-ci, il aurait été préférable

d'initier l'expérience avec une dizaine de projets pilotes en y consacrant les ressources nécessaires (c'est d'ailleurs ce qui était prévu par les rédacteurs de la politique). La stratégie utilisée a été qualifiée de un saupoudrage politique.

Pour intervenir et agir autour de ces bassins versants, le gouvernement du Québec a créé des organismes de bassin versant (OBV). Ces organismes sont, au sens de la Loi sur les compagnies du Québec, des organismes à but non lucratif. Ils sont dotés d'employés permanents et d'un conseil d'administration formé de bénévoles. La figure qui suit permet de visualiser la structure d'un OBV.

Figure 4 - Structure des organismes de bassin versant



Source : (ROQBV 2008)

Clicours.COM

On réalise, à l'examen de cette figure, que le conseil d'administration est calibré de façon à éviter des surreprésentations sectorielles.

Le gouvernement du Québec octroie aux OBV une somme de 65 000 $ *annuellement*. Ceux-ci se dotent, en général, d'un coordonnateur et d'un adjoint. Il peut s'ajouter des chargés de projet. Évidemment, le tout étant conditionnel à la capacité de l'OBV d'obtenir le financement adéquat, puisque le financement de base est insuffisant pour couvrir ces frais. Les OBV doivent, pour augmenter leur financement, s'adresser à d'autres programmes gouvernementaux ou faire des levées de fonds dans le public.

L'OBV doit endosser certaines responsabilités (ROQBV 2008). Tout d'abord, réaliser un *plan directeur de l'eau* (PDE) (voir Annexe 2 – Plan directeur de l'eau (PDE) à la page 198) comprenant un portrait du bassin versant, un diagnostic de la situation. Il doit également identifier les enjeux et les orientations et, finalement, réaliser un plan d'action. Pour être fidèle à l'esprit de la gestion intégrée par bassin versant, l'OBV doit réaliser ces activités en consultant la population sur le contenu du PDE. Par la suite, l'OBV doit aussi faire signer des contrats de bassin et coordonner la mise en œuvre du PDE.

Dressant un portrait des OBV, Brun et Lasserre (2006) observent que 7 des 33 OBV avaient, en 2006, réalisé les « plans directeurs de l'eau » (PDE). Trois d'entre eux avaient toutefois déjà entamé l'exercice avant même la mise en place de la politique nationale de l'eau. Or, comme le démontre la définition qui suit, le plan directeur de l'eau constitue la base de l'intervention réelle autour du bassin versant.

> *Le PDE est un document qui rassemble des éléments d'information nécessaires à la compréhension des problèmes d'ordre hydrique et environnemental du bassin versant ainsi que les solutions d'intervention envisagées, notamment en matière de protection, de restauration et de mise en valeur de l'eau. À ce titre, le PDE constitue le document de base pour la négociation du contrat de bassin. Un PDE contient les éléments d'information suivants : un portrait du bassin versant comprenant un diagnostic des problématiques environnementales (hydrique, floristique et faunique); une liste des milieux humides et aquatiques ayant une valeur écologique pour la ressource eau; la définition et la hiérarchisation des enjeux, des orientations, des axes d'intervention et des résultats à atteindre sur la base des orientations de la présente politique. Grâce à la concertation des acteurs de l'eau du bassin versant et aux consultations de la population; un plan d'action spécifiant les résultats à atteindre, les modalités de réalisation et la séquence de mise en œuvre. Le PDE est évalué et approuvé par le ministère de l'Environnement, en concertation avec les ministres concernés.* (BRUN and LASSERRE 2006, page 10)

Comme on peut le voir, la réalisation d'un PDE constitue en soi un exercice relativement complexe. Il doit minimalement mobiliser des compétences scientifiques en biologie et en hydrologie. Sans compter toutes les autres expertises connexes (on peut penser à l'hydrogéologie, la géologie, la chimie et l'ensemble des disciplines liées à la faune et à la flore, ainsi que plusieurs disciplines liées aux sciences sociales et humaines). De plus, il doit aussi pouvoir compter sur les expertises adéquates pour réaliser les consultations publiques. D'ailleurs, dans ce contexte de consultations publiques, on peut imaginer toutes les possibilités de conflits, de craintes, de manifestations d'agressivité liées à l'utilisation d'un territoire donné. Malgré ces enjeux, Luyer et al. (2005) soulignent que les consultations publiques sont généralement peu fréquentées.

Ceci s'ajoute au défi lié à l'obtention des données permettant de dresser les portraits. Comme le soulignent Luyer et al. (2005, p. 47), « en ce qui a trait aux données sur les

usages avec prélèvement, il faut aller chercher directement l'information auprès des principaux usagers que sont les municipalités, les industries manufacturières, minières, de pâtes et papiers, les exploitations agricoles, etc. Force est d'admettre que cette tâche est monumentale tant de par la difficulté à identifier tous les usagers que par la *confidentialité* qui peut être invoquée lors des différentes enquêtes ». Les OBV ne disposent pas d'une banque de données qu'elles peuvent traiter et interpréter à leur guise, mais elles doivent réaliser le travail de collecte, ce qui, nous en conviendrons, peut représenter une lourde charge.

En fait, la charge des OBV est énorme. Par exemple, le bassin de la rivière St-François touche « 3 régions administratives (Estrie, Centre-du-Québec, Chaudière-Appalaches), 12 MRC, 102 municipalités, une dizaine de villes, 11 rivières de bonne taille, 7 grands lacs dont le Memphrémagog, 61 stations de traitement des eaux, 18 barrages hydro-électriques, 7 usines de pâtes et papiers, 2850 fermes, une centaine d'espèces animales ou végétales à statut particulier et 346 000 habitants » (FONTAINE 2007, page 39). Pas étonnant que peu d'OBV aient réussi à compléter l'exercice de plan directeur de l'eau. Conséquemment, la mise en place de contrats de bassin est fortement compromise un peu partout. Or, ces contrats de bassin constituent la base opérationnelle de la politique nationale de l'eau.

> *Le contrat de bassin constitue un engagement destiné aux acteurs de l'eau qui désirent collaborer, selon leurs propres volontés, droits ou responsabilités, dans la protection, la restauration ou la mise en valeur du bassin. Le contrat de bassin est issu du PDE et en devient l'outil opérationnel. Il décrit en détail les actions à*

> *entreprendre, leurs coûts, les maîtres d'œuvre et les partenaires engagés dans la réalisation des actions. Il comprend aussi un échéancier, un programme de suivi pour mesurer les résultats des actions ainsi que le montage financier nécessaire à leur exécution. L'engagement des signataires dans le contrat de bassin porte sur l'atteinte des objectifs déterminés de manière concertée, de façon à en assurer l'exécution.* (BRUN and LASSERRE 2006, page 10)

Le plan directeur de l'eau constitue le préalable au contrat de bassin. Celui-ci en étant la base opérationnelle, il constitue la « clé de voûte » de la politique nationale de l'eau. C'est l'outil qui concrétise toute la démarche, qui permet d'en « voir » les résultats. Sans lui, la démarche demeure théorique, peu palpable et conséquemment, nuit considérablement à la participation du public qui n'y voit plus de pertinence. Selon Luyer et al. (2005), la faible participation du public s'explique en partie par le manque d'éléments concrets permettant une participation significative.

Comme on peut en déduire au vue de ce qui précède, le bilan des OBV est mitigé. Or, dans le contexte de la politique nationale de l'eau (PNE) du Québec, les OBV en constituent les acteurs majeurs. Sans un fonctionnement efficace de ces entités, la PNE demeurera au point mort ou à peu près.

Selon plusieurs (FONTAINE 2007; LUYER et al. 2005; BRUN, et LASSERRE 2006), les faibles moyens financiers dédiés aux OBV conditionnent fortement leur capacité (ou incapacité?) d'agir. On peut d'ailleurs le concevoir aisément, puisque le montant d'argent consenti par le gouvernement à l'OBV (65 000 $/an) convient à peine « à payer un permanent et la location d'un bureau » (FONTAINE 2007, p. 39). Selon Jean-Paul Raiche,

premier vice-président du Regroupement des organisations de bassin versant du Québec, « il faudrait au moins trois fois plus de moyens » (FONTAINE 2007).

Selon Brun et Laserre (2006), les pouvoirs publics sont victimes de l'abondance. L'eau étant encore disponible en abondance au Québec, le principe pollueur-utilisateur-payeur est difficilement applicable semble-t-il. Donc, pas de payeurs, pas ou peu d'argent pour financer la politique nationale de l'eau et, par voie de conséquence, les organisations de bassin versant. Pourtant, ce principe de « pollueur-utilisateur-payeur » constitue un des principes généraux de la Politique nationale de l'eau (Environnement Québec 2002, p. 7).

Mais il n'y a pas que l'argent en cause. Ce manque de moyens engendre d'autres difficultés. Luyer et al. (2005) soulignent le manque de connaissances scientifiques appuyant les diagnostics et le nombre limité d'actions concrètes permettant d'illustrer les bienfaits de la GIBV. De plus, le cadre juridique ne donne pas de pouvoir aux OBV (LUYER et al. 2005; BRUN, et LASSERRE 2006). Comme le souligne M. Raiche, cité dans FONTAINE (2007), « ça prendrait une loi pour donner une assise solide aux plans directeurs de l'eau ». Cette problématique contrevient directement à l'objectif « d » de la CNUDE (1992), qui évoquait l'importance d'intégrer la gestion intégrée par bassin versant dans un cadre juridique adéquat.

Jusqu'en 2009, le cadre juridique de l'eau au Québec ne définissait pas clairement son statut (DAGENAIS 2007). Est-ce un bien collectif? Est-ce un bien « commercialisable »? La

réponse n'était pas formulée clairement, bien que le Code civil québécois semble penché pour la « chose publique » (PRÉMONT 2007). Toutefois, en juin 2009, le gouvernement du Québec adoptait le projet de loi nº 27 qui affirmait le caractère collectif de l'eau (2009). Enfin, compte tenu de l'ensemble de ces contraintes, les OBV se sont *limités à intervenir* aux abords des rivières et non à l'ensemble du bassin versant (BRUN et LASSERRE 2006). Ils n'ont donc pas pris le rôle de gestion du territoire que sous-tend la notion de gestion intégrée par bassin versant.

* * *

Comme en fait foi cette courte présentation sur l'organisme de bassin versant, celui-ci est soumis à un cadre précis qui lui est prescrit par son mandant, le gouvernement du Québec. Le gouvernement manifeste ses attentes par son encadrement (2004) et sa politique nationale de l'eau (Environnement Québec 2002). Il s'agit, en tout point, d'une organisation mandatée et financée pour agir sur le développement du territoire. Nous verrons dans la section qui suit que cette forme d'organisation est aussi le fruit d'un autre concept, celui de la gouvernance.

CHAPITRE 2

CADRE THÉORIQUE

Après avoir présenté l'évolution du développement territorial au Québec et souligné l'apport des organisations qui y sont actives, nous tenterons maintenant de décrire le contexte particulier dans lequel elles évoluent. Ce chapitre vise à dessiner les contours des forces qui agissent sur le comportement de ces organisations. Forces que nous avons appelées des « zones de pression ». Nous utiliserons trois grilles d'analyse différentes pour réaliser ce portrait. Dans un premier temps, nous utiliserons le concept de la gouvernance. En effet, ce concept nous servira à identifier certains éléments de contexte des organisations comme celle que nous tentons d'étudier. Le concept de gouvernance, que nous verrons de façon plus détaillée plus loin, est à l'origine de l'émergence d'organisation comme un OBV, ou même des CLD. Par la suite, nous bifurquerons vers certaines théories issues des sciences du management pour ajouter à notre compréhension du comportement de notre organisation. En effet, bien que notre cas soit particulier, il demeure une organisation avec les attributs que cela peut contenir. Enfin, considérant le rôle particulier de l'État, nous y consacrerons quelques lignes pour souligner toute

l'ambigüité que comporte ce rôle. Cette ambigüité comportant elle aussi des risques de pressions sur l'organisation.

2.1 - La gouvernance

Une organisation comme nous nous proposons d'étudier émerge de la mise en application du concept de gouvernance. À partir d'une revue de la littérature, nous allons tenter de brosser un tableau permettant de préciser en quoi le concept de gouvernance peut influer sur le comportement d'une organisation. La tâche est lourde considérant, comme nous le verrons, toute la portée du concept de gouvernance et l'abondance de la littérature sur le sujet. Cette section est composée de six parties. Dans un premier temps, nous parlerons de la gouvernance et de ses diverses portées. La partie 2 visera à définir la gouvernance. Nous aborderons rapidement la notion de bonne gouvernance en troisième partie. La quatrième partie du texte se proposera de trouver d'où provient le concept de gouvernance. Nous verrons que, malgré l'abondante littérature dont il est l'objet, le concept tel qu'on le connaît aujourd'hui est relativement récent. Dans la cinquième partie, nous aborderons les conditions de base sur lesquelles s'appuie la gouvernance, tandis que dans la sixième nous passerons en revue certaines limites de la gouvernance.

clicours.com

2.1.1 - La gouvernance et sa portée

L'extrait qui suit (LAFAYE 2001, page 57) illustre bien toute l'ampleur de la notion de gouvernance.

> *La notion de gouvernance connaît aujourd'hui une extension et un succès considérable qui tiennent sans doute à sa plasticité (GAUDIN 1998; STOCKER 1998) et à sa capacité de se positionner sur des terrains généralement différents, voire opposés. Premièrement, elle prétend appréhender les évolutions et les transformations non seulement de l'action et des organisations publiques identifiées comme traversant une crise de légitimité (STOCKER 1998), mais aussi des organisations privées longtemps obsédées par leurs problèmes d'organisation interne et rivées à la seule dictature du management (MERLANT 1995). Selon le cas, la notion vaut pour toute organisation, tout groupe ou tout système confronté aux défis d'un monde complexe et turbulent (PAQUET 2001) ou évoque, de façon plus restreinte, l'élaboration de modes de gouvernement dans lesquels la frontière entre les acteurs publics et privés tend à s'estomper (STOCKER 1998). Deuxièmement, s'agissant de l'action publique, elle ambitionne de rendre compte des nouvelles formes de régulation aussi bien locale (Le Galès 1995; STOCKER 1995; ANDREW and GOLDSMITH 1998), étatique (MERRIEN 1998), internationale (HEWITT de ALCANTARA 1998; SMOUTS 1998) que planétaire (VALASKAKIS 1998). Troisièmement, la notion de gouvernance répond, ainsi que l'énonce François-Xavier Merrien, à une triple ambition : descriptive (rendre compte des transformations réelles des modes de gouvernement), analytique (proposer une grille d'interprétation des relations entre des réseaux institués et non institués) et normative (soutenir et faire advenir des transformations perçues comme positives, ainsi que l'illustre le concept de « good governance » abondamment utilisé par les institutions financières internationales)... Enfin, il convient de noter que, comme de nombreuses autres notions de la science politique ou de la sociologie, la notion de gouvernance se présente à la fois comme un concept, un outil scientifique destiné à décrypter un certain nombre de tendances lourdes de l'évolution socio-économique actuelle et, comme la portion de la réalité que vise ce concept, nombre de travaux opérant d'ailleurs des glissements entre les deux niveaux.*

Introduction, sans doute longue, mais qui permet de saisir toute l'ampleur du concept. Jessop (1998) en vient même à dire que « *ce terme opère un retour en force dans de nombreux contextes et devient un mot passe-partout à la mode qui peut signifier tout et*

n'importe quoi » (p. 32), tandis que Hermet (2005) le qualifie de « concept galvaudé. Utilisé à toutes les sauces » (p. 6). Utilisant une autre lorgnette, Gaudin (2002) souligne que la gouvernance est analysée autant par l'économie, le management public, la sociologie et la science politique.

> *Quand on parcourt la diversité des sujets abordés en termes de gouvernance, on voit en effet que plusieurs passerelles ont été lancées entre les analyses de l'entreprise et celles de l'administration publique; mais aussi entre celles des relations internationales et celles des systèmes politiques nationaux, et encore entre l'étude de divers niveaux de gouvernement : nouveaux ensembles économiques régionalisés, États-nations et, plus en détail, leurs éléments territoriaux et locaux, fortement autonomes aujourd'hui.* (p. 34)

Pour le moment, l'idée de circonscrire un peu le concept, et ce, malgré l'introduction, aiderait certainement à mieux l'analyser. Comme le concept semble flou, les synthèses sont forcément variées.

Ainsi, Gaudin (2002) nous propose trois perspectives pour comprendre la gouvernance :

- Corporate governance : la gouvernance d'entreprise et ses coûts de transaction.
- Modern governance : la gouvernance politique moderne. Inspiré de Kooiman (1993), l'auteur invite à nous concentrer sur la diversité des situations « d'interactions » qui existent entre société civile et pouvoir politique, en particulier à partir de l'exemple de certaines politiques publiques négociées : protection sociale, environnement, planification urbaine. Selon lui, ce qui fait émerger les formes contemporaines de la « gouvernance sociopolitique », ce sont les interactions entre acteurs publics et privés, entre administrations et entreprises.

Clicours.COM

- Multilevel governance : la gouvernance institutionnelle multiniveaux. Les relations entre divers acteurs, d'abord au niveau des grandes questions sociales, ont été peu à peu élargies à une grande diversité d'acteurs qui concourent à présent à l'élaboration des politiques publiques : entreprises, syndicats professionnels, administrations, organisations sociales. Cette notion s'appuie sur les travaux de Bernd Marin (MARIN 1990).

Pour Jessop (1998), la synthèse est encore plus simple : Pour lui, il existe deux « acceptations » intimement liées de la gouvernance. D'abord « la gouvernance peut désigner n'importe quel mode de coordination d'activités interdépendantes » (JESSOP 1998, P 1). Ensuite, la seconde acceptation, « plus étroite est l'hétérarchie (ou auto-organisation) [...] les formes qu'elle revêt sont les réseaux interpersonnels auto-organisés, la coordination interorganisation négociée et le pilotage intersystémique décentré, médiatisé par le contexte » (JESSOP 1998, P 1).

Utilisant une typologie ressemblant à celle qui précède, Stocker (1998) lance cinq propositions, qu'il est possible d'associer à des caractéristiques soutenant l'étude de la gouvernance (STOCKER 1998, pages 20-21). L'encadré 1 les présente.

Encadré 1 - Les cinq propositions de Stocker

1 - La gouvernance fait intervenir un ensemble d'institutions et d'acteurs qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement;
2 - En situation de gouvernance, les frontières et les responsabilités sont moins nettes dans le domaine de l'action sociale et économique;
3 - La gouvernance traduit une interdépendance entre les pouvoirs des institutions associées à l'action collective;
4 - La gouvernance fait intervenir des réseaux d'acteurs autonomes;
5 - La gouvernance part du principe qu'il soit possible d'agir sans s'en remettre au pouvoir ou à l'autorité de l'État. Celui-ci a pour rôle d'utiliser des techniques et des outils nouveaux pour orienter et guider l'action collective.

Pour Hamel et Jouve (2006), la gouvernance réfère quant à eux à une façon pour l'État de partager les charges, tandis que pour Jessop (1998) et Paquet (2005), la gouvernance se situe entre l'État et le marché, l'un et l'autre ayant démontré leurs limites, voire leur impuissance. La gouvernance constitue ainsi une forme hybride de pouvoir dans laquelle le « maître du jeu », l'État, est remis en question (PAQUET 2005, page 13). Dans le même esprit, Moreau Defarges (2003) estime que dans le cas de la gouvernance « la décision, au lieu d'être la propriété et le pouvoir de quelqu'un (individu ou groupe), doit résulter d'une négociation permanente entre les acteurs sociaux, constitués en partenaires d'un vaste jeu, le terrain de jeu pouvant être une entreprise, un État, une organisation, un problème à résoudre » (P 33). Enfin, pour Fortin (2005, p 108), « la gouvernance territoriale serait caractérisée par trois grands principes : 1) une façon holistique de concevoir et résoudre les problèmes, 2) le rôle de l'État, qui accorderait une place plus grande à la société civile, et 3) un mode de coordination horizontal qui privilégierait le partenariat. »

En définitive, même si le concept peut paraître un peu flou, la gouvernance est caractérisée par le partage du pouvoir décisionnel. La gouvernance peut s'appliquer à plusieurs formes d'organisations ou de systèmes : à une entreprise, à un OBNL, à plusieurs organisations entourant un même projet, à un gouvernement et des citoyens, à un gouvernement et des organisations, à des gouvernements, à des firmes et des gouvernements, à des organisations internationales et des gouvernements. De plus, la gouvernance semble s'apparenter à des changements importants de façons de faire la gestion des affaires publiques.

2.1.2 - La gouvernance et ses définitions

Compte tenu de toute la portée du concept de gouvernance, en trouver une définition rassembleuse relève presque de l'exploit. Quelques propositions ont cependant émergé des lectures.

> *La gouvernance, ce serait tout bonnement de l'action publique en réseaux, une pratique relationnelle de coopérations non prédéfinies et toujours à réinventer, à distance des armatures hiérarchiques et des procédures routinières. Au principe de cette nouvelle action publique, s'il y a moins de commandement central et de hiérarchie que de procédures de négociation, l'ajustement entre acteurs n'en reste pas moins nécessaire. La négociation en réseaux apparaît comme un mode de coordination entre actions, impliquant objectifs et moyens, systèmes de valeurs et logiques d'intérêts. En cela par des procédures d'interaction et de négociation systématiques.* (GAUDIN 2002) cité dans (MOREAU DEFARGES 2003, page 33)

> *La notion de gouvernance désigne l'émergence ou la mise en œuvre par les pouvoirs publics de nouvelles mesures de concertation ou de partenariat afin de mobiliser les ressources provenant d'acteurs économiques ou d'acteurs sociaux rattachés à la société civile dans le but d'atteindre les finalités que les États modernes ne parviennent plus à réaliser d'une manière isolée. Cette notion*

désigne ainsi une transition entre, d'un coté, un ordre politique campé sur la centralité des élus politique et l'État et, de l'autre un ordre politique pluraliste, ouvert aux acteurs de la société civile et dans lequel la centralité politique est en cours de redéfinition. (HAMEL and JOUVE 2006, page 6)

L'ensemble des pratiques collectives par lesquelles l'ordre politique est produit à partir de la négociation autour de l'élaboration et de la mise en œuvre de normes permettant de définir collectivement le bien commun, les modalités concrètes pour y parvenir et ce, sans avoir uniquement recours à la domination et la coercition exercées par un acteur particulier. (HAMEL and JOUVE 2006, page 40)

La gouvernance « consiste [...] dans l'interaction d'une pluralité d'acteurs gouvernants qui ne sont pas tous étatiques ni même publics ». (LECA (1996, page 339) cité dans (HERMET 2004, page 169)

La gouvernance « se distingue du gouvernement en ce qu'elle caractérise les relations entre un ensemble d'institutions et d'acteurs, publics et privés, plus que l'activité d'un organe centralisant l'autorité exécutive ». (BALME, et CHABANET (2002, page 108) cité dans (HERMET 2004, page 169)

« Un gouvernement des organisations, par les organisations et pour les organisations », que celles-ci soient publiques ou privées, entrepreneuriales ou associatives, et à but lucratif ou non ». Formule empruntée à (ANDERSEN, et BURNS (1996, page 229) cité dans (HERMET (2004, page 169)

« La gouvernance implique une nouvelle philosophie de l'action publique qui consiste à faire du citoyen un acteur important du développement de son territoire. L'État est vu comme un "écosystème" mettant en jeu une pluralité de dimensions - sociale, environnementale, urbanistique, économique, politique, etc. - et une pluralité d'acteurs, en interactions complexes. » (Brodagh (2001) cité dans (GAGNON (2005)

« La gouvernance locale est l'ensemble des règles, structures et processus formels et informels qui déterminent la manière dont les individus et les organisations peuvent influencer les décisions (prises par des tiers) affectant leur bien-être au niveau local. » (BOVAIRD and LÖFFLER 2002, page 18)

Il est possible de faire ressortir certains points communs.

Tout d'abord, la notion de partage du pouvoir semble être l'élément central de la gouvernance. On parle d'agir en réseau, de concertation, de relations entre le privé et le public, d'interactions, de partenariat. Bref, d'agir avec d'autres. La gouvernance se distingue du gouvernement en ce sens. Alors que le gouvernement peut agir unilatéralement, le concept de gouvernance intègre le multilatéralisme.

Si on parle de partage de pouvoir, on sous-entend aussi une plus grande place aux citoyens, bien que certains réfèrent plutôt à un partage de pouvoir « interorganisationnel ». Nous verrons plus loin que de ces principes généraux découlent des notions fondamentales sur lesquelles s'appuie la gouvernance. Et aussi, des limites ou défis auxquels la gouvernance doit faire face.

2.1.3 - La gouvernance et son origine

Selon Moreau Defarges (2003), la gouvernance émerge au milieu des années 1990 dans le monde anglo-américain. Selon lui, on la retrouve au carrefour de quatre dominantes du dernier quart du XX^{e} siècle, soit ce qu'il appelle la victoire de l'Occident, c'est-à-dire la victoire de l'économie de marché qui promet d'apporter une prospérité matérielle sans précédent dans l'histoire de l'humanité. Mais, pour sécuriser ce bel idéal, l'Occident et les

pays qui adhèrent à l'économie de marché doivent s'appuyer sur des règles connues, qui permettent le commerce.

En second lieu, c'est la fin des incertitudes liées aux conflits de propriété. La gouvernance fonctionne avec des règles, une de celles-ci étant le partage du territoire. Presque tous les territoires étant partagés, le risque de guerre s'en voit diminué. Cette situation est favorable à la mise sur pied du principe de droit de propriété. Cette règle du jeu permet également de transiger les territoires sur une base commerciale, et non guerrière. Le droit de propriété, sa protection, son organisation constituent désormais l'un des points de passage obligés vers le développement. La propriété est l'un des éléments de la prévisibilité, composante essentielle de la gouvernance. Ici, la prévisibilité concerne exclusivement les règles du jeu : celles-ci doivent être fixées. Le jeu doit permettre de mettre en place un jeu gagnant-gagnant. La compétition remplace la guerre. Elle permet l'accumulation de richesse et l'augmentation du niveau de vie des citoyens.

Troisième élément à la base de la gouvernance, l'universalisation de l'esprit démocratique. Selon Moreau Defarges (2003), la gouvernance est l'enfant de l'abondance et de la démocratie (p. 19). Les hommes, libérés des obsessions immédiates de survie par la science et la technique, n'ont plus qu'à jouer. La gouvernance peut être analysée comme un système démocratique de gestion : elle reprend, dans une perspective de management, les ingrédients de la démocratie. La participation doit être fluide et ne pas se réduire à des moments précis.

Enfin, quatrième élément, une machine à produire de plus en plus efficace. La gouvernance prétend gérer l'abondance et ses inconvénients. Elle propose des méthodes pour gérer les encombrements, la pollution, les déchets, etc.

Conséquemment, Moreau Defarges (2003) nous amène l'idée que gouverner ce n'est plus fixer et réaliser des objectifs, c'est établir et surveiller un terrain de jeu. Le rôle de l'État étant maintenant de s'assurer que les règles nécessaires à la mise en œuvre de la gouvernance soient respectées.

Hamel et Jouve (2006) observent plutôt l'émergence de la gouvernance à partir de la lorgnette québécoise. Selon eux, durant les années 1960 au Québec, il y avait déjà pratique de gouvernance (de partenariat entre les pouvoirs publics et la société civile). Toutefois, à leur avis, on doit l'arrivée de la gouvernance, telle qu'on la connaît aujourd'hui, à la mondialisation, la recomposition des États et des transformations sociologiques majeures. L'État débordé préfère s'en référer à d'autres, à des partenaires, pour assumer ses responsabilités.

Selon Gaudin (2002), les diverses mobilisations de l'idée de gouvernance, bien que dispersées, naissent pourtant de circonstances communes pour explorer une seule et même chose : la relativisation de la puissance publique à différents niveaux (local, national et international). Elle s'explique par plusieurs éléments (GAUDIN 2002, page 38-39) :

- Une nécessaire adaptation de l'administration au monde de l'entreprise;
- Une focalisation des politiques publiques sur des clients de plus en plus diversifiés;
- Une rationalisation des services publics, tels que les prestations, devient compatible avec le plafonnement des moyens financiers;
- Aussi, un élargissement des procédures de concertation pour débloquer les conflits d'aménagement et d'environnement;
- Ou encore, la nécessité nouvelle, dans la conduite de grands projets d'équipement et de politique de développement économique local, de recourir à des cofinancements entre opérateurs publics et entreprises.

Retenons tout de même que la gouvernance provient d'un besoin de fixer des règles, pour la conduite du commerce et des affaires publiques, et que les États-nations débordés requièrent le soutien de collaborateurs pour traiter de problèmes de plus en plus complexes. En fait, selon les auteurs, la gouvernance provient soit du débordement de l'État ou du besoin des entreprises de pouvoir disposer d'un terrain de jeu dont on connaît les règles. Ou autrement dit, le monde change, il est plus complexe et il doit se doter d'outils différents pour le comprendre et le gérer.

2.1.4 - Quelques bases de la gouvernance

Traitant de relations entre les humains, la gouvernance doit s'appuyer sur certaines conditions pour être efficace. Paquet (2004) nous propose cinq éléments sur lesquels se

clicours.com

fonde la gouvernance. Il les appelle les « notions fondamentales » au cœur de la gouvernance.

La première est la confiance. Il s'agit de « l'ingrédient essentiel à la base de tous les arrangements de collaboration » (PAQUET 2004, page 17). Il s'agit bien d'une évidence, mais en même temps on pourrait élaborer toute une revue de littérature sur cette seule notion de la confiance : comment elle se construit, comment elle perdure, comment elle se perd, comment elle évolue, selon les personnes ou les contextes. Loin d'être banale, cette notion renferme tout un lot de défis.

La deuxième est celle des partenariats et des réseaux. Comme la suite de la notion de confiance, celle du partenariat réfère au partage du pouvoir, et à la volonté de travailler en collaboration. Or, Paquet (2004) nous explique à quel point cette notion rencontre moult objections; les uns craignant la perte de pouvoir et les autres naviguant difficilement à l'intérieur de contrats un peu flous, ne relevant souvent que de l'engagement moral, propre à la gouvernance. Pour certains, ces défis sont suffisamment grands pour remettre en question la gouvernance et retourner vers des formes de gestion plus simple, en apparence.

La troisième est l'obligation de rendre des comptes. D'après Paquet (2004), cette notion a donné lieu à des excès. Profitant du principe de précaution, la reddition de compte s'est étendue à sanctionner, et ce, rétrospectivement, le manque de clairvoyance. Selon lui,

voilà qui est trop. Dans ce propos, l'auteur fait allusion à certaines enquêtes publiques où des gens se sont vus accuser de manque de clairvoyance alors que la prise de décision avait été prise en toute bonne foi, et appuyée sur un processus adéquat, mais limité. Selon lui, ce genre d'accusation va trop loin et mine la confiance, la générosité et le don de soi.

La quatrième notion est celle de solidarité. Tout autant au cœur de la gouvernance que la confiance et le partenariat, la solidarité réfère à l'entraide et au partage.

Enfin, la cinquième notion est celle de l'érosion de la conscience professionnelle. Selon Paquet (2004, page 17), « on comptait sur les "professionnels" comme référence, conscience et arbitre dans les institutions de gouvernance. Or, ce rôle est en voie de disparition ».

Si, comme Paquet (2004) le prétend, ces notions sont fondamentales à la gouvernance, chacune d'elles implique toute une suite de défis à relever et contribue à rendre l'application même de la gouvernance relativement complexe. Nous reviendrons sur ce point dans la section qui suit.

Clicours.COM

2.1.5 - La gouvernance et ses limites

Il va de soi qu'un concept aux caractéristiques si diversifiées est susceptible de souffrir de quelques failles. Or, bien que Paquet (2001) y voit presque une panacée, certains se sont affairés à souligner les limites de la gouvernance.

2.1.5.1 - La gouvernance et la démocratie

Comme il s'agit de gérer la chose publique, la gouvernance est scrutée sous l'œil de la place qu'elle laisse (ou qu'elle ne laisse pas) à la démocratie ou à la participation citoyenne. On l'a vu précédemment, la gouvernance constitue un espace permettant un partage du pouvoir. C'est l'angle utilisé par Hermet (2005) pour en faire la critique. Dans sa façon de décrire les caractéristiques de la gouvernance, Hermet émet l'idée générale que la gouvernance constitue un refuge permettant de bafouer certains principes démocratiques de participation citoyenne. L'encadré qui suit présente huit caractéristiques qu'il attribue à la gouvernance.

Encadré 2 - Huit caractéristiques de la gouvernance selon Hermet (2005)

1. Il s'agit d'un mode de gestion des affaires complexes, dans lequel les acteurs principaux se déploient sur un même plan, à l'horizontale sinon à égalité. À l'inverse de ce qui se produit dans un gouvernement, où les acteurs se superposent à la verticale.
2. La bonne gouvernance commande de gérer les affaires publiques comme si leur traitement ne devait pas différer sensiblement de celui des affaires privées. En simplifiant, elle vise à abolir la distinction privé/public pour ne réserver à l'État que le rôle de régulateur.
3. Toutes les relations sont régies par des mécanismes d'autorégulation. Le régulateur n'a qu'à réglementer et attraper les tricheurs. Autant que possible, il faut soustraire les politiques des décisions sérieuses (économiques).
4. Les acteurs se choisissent entre eux par cooptation.
5. La gouvernance correspond à un processus de décision toujours révocable et provisoire.
6. Les décisions ne sont pas le fruit de débats, mais plutôt de négociations, voire de marchandage.
7. La logique de cooptation s'applique bien aux politiques sectorielles. Or, la démocratie ne peut être sectorielle, puisqu'elle doit satisfaire le bien commun.
8. La gouvernance est un mode de gestion qui tend à se codifier au regard de normes ou de « codes de conduite » négociés plutôt que de lois votées en vertu du principe majoritaire.

Le propos d'Hermet (2005) étant que la gouvernance et son mode de fonctionnement « hétérarchique[3] » tendent à favoriser une certaine démocratie « corporatiste ». Pour Insell (2005, page 126), « *ces caractéristiques dessinent les pourtours d'un gouvernement de "professionnels"* ». Or, le citoyen risque d'être exclu de ces organisations ou les membres sont invités par cooptation. Ce même citoyen risque aussi d'être *de facto* exclu de la consultation. Continuant sur le même raisonnement, il est aisé de constater que « n'est pas invité qui veut ». C'est le principe de la cooptation. À la limite, la gouvernance

[3] Expression empruntée au vocabulaire de Jessop JESSOP, B. (1998). "L'essor de la gouvernance et ses risques d'échec: le cas du développement économique." Revue Internationale de sciences sociales **50** (155): 31-49.

signifiant autorégulation.

favorise une certaine concentration du pouvoir. Alors que c'est tout le contraire que la gouvernance vise à faire émerger! C'est aussi ce que Lafaye (2001) déplore. Pour elle, la gouvernance est un refuge pour les groupes néolibéraux, un endroit, un forum pour s'incruster dans les foyers décisionnels. Dans le même ordre d'idées, *mais à un autre* niveau, la même limite est identifiée par Dufresne (2006) concernant les structures de gouvernance régionale au Québec. Parlant des conférences régionales des élus, il explique que « l'implantation des divers dispositifs régionaux a constamment évité la constitution d'une arène politique véritablement fondée sur le jugement des citoyens. En fait, quand elle finit par apparaître sur la scène politique et administrative, la région est privée de ce qui lui donnerait sens et réalité » (DUFRESNE 2006, page 197). Il ajoute : « la région apparaît comme l'espace naturel des corporatismes, où de nombreux groupes d'intérêts agissent sur des politiques et des budgets publics sans être redevables aux citoyens » (DUFRESNE 2006, page 208). Le regard que Dufresne (2006) pose sur l'organisation territoriale correspond tout à fait aux limites qu'Hermet (2005) présente plus haut. Pour ces auteurs, la gouvernance mal utilisée est le refuge des lobbys organisés et non pas de l'action citoyenne, telle que Paquet (PAQUET 2001; 2004; PAQUET 2005) la décrit et la souhaite dans ses écrits.

Toujours du point de vue de la démocratie, Stocker (1998) soulève le problème de la légitimité. La crédibilité des politiciens déjà en crise, est-ce que le citoyen ne risque pas de remettre en question un système dans lequel des personnes non élues prennent part aux décisions? Comme le souligne Hermet (2004, page 160) en citant Aristote : « Première

question : quel est le meilleur gouvernement? Seconde question : qui est en droit de gouverner? » Dans un système qui se veut démocratique, ce questionnement est fondamental. Or, la gouvernance peut, lorsque le contexte s'y prête, donner lieu à des remises en question fondamentales du « droit de gouverner ».

Dans le cas des OBV, il est vrai que la structure du conseil d'administration relève de la cooptation (voir structure des organisations de bassin versant à la page 33). On constate que le conseil d'administration est constitué par une représentation par secteurs, soit les entreprises, les municipalités et le communautaire. Le gouvernement occupant un ou des sièges sans droit de vote. Ce type de structure peut engendrer quelques incohérences ou conflits d'intérêts. Par exemple, Brun et Laserre (2006) faisaient remarquer que les OBV se sont surtout limités à intervenir aux abords des rivières et non sur l'ensemble du bassin. Or, on peut imaginer le conflit d'intérêts du monde municipal dans son rôle d'administrateur d'OBV. En effet, considérant que le monde municipal est responsable du « schéma d'aménagement », des instances municipales « frileuses » auront tôt fait d'identifier une violation de leurs responsabilités de gestion du territoire par un OBV. Le cas échéant, il est facile (surtout dans un contexte de rareté de fonds) d'intervenir au C. A. pour favoriser le confinement de l'OBV à une activité restreinte. On peut imaginer également le même conflit de la part des entreprises. Si celles-ci ne souhaitent pas modifier des comportements inadéquats, elles peuvent aisément « voir venir les coups » à titre de membres du C. A. et organiser la « mobilisation industrielle ».

Enfin, nous retenons de cette section l'idée d'un exercice biaisé de la démocratie, voire de l'efficacité. Mais plus précisément, le principe de nomination par cooptation qui ouvre la porte toute grande à la possibilité d'infiltration de lobbys ou de coalitions.

2.1.5.2 - La gouvernance et le rôle des humains

Lorsqu'il est question de relations entre humains, les choses sont souvent plus complexes qu'elles n'y paraissent à première vue. C'est probablement ce que Létourneau (2001) prétend lorsqu'il dit :

> *Le lieu de l'homme est l'ambivalence, voire la contradiction, plutôt que l'unicité ou la fusion. En clair, le sujet est un être compliqué, dissonant, et c'est à l'aune de ce désordre existentiel, si l'on peut dire, qu'il faut le comprendre et le saisir.* (LÉTOURNEAU 2001, page 53)

Si l'on se permettait une interprétation du propos, on pourrait peut-être le résumer en mentionnant que « là où il y a l'homme, il y a l'hommerie ». Pas toujours, mais la probabilité d'occurrence du risque est présente. Et, bien que théoriquement la gouvernance propose plusieurs solutions, il s'en trouvera pour « profiter du système ».

Un peu dans la même veine, Jessop (1998) parlant des dilemmes de la gouvernance souligne celui de l'imputabilité ou l'efficience. En cela, il écrit :

> *Le risque que les arrangements publics-privés laissent capter et exploiter les ressources publiques à des fins privées et/ou étendent le rayon d'action de l'État jusqu'à l'économie de marché et la société civile pour servir ses intérêts propres ou ceux du parti au pouvoir.* (JESSOP 1998, page 45)

Pour reprendre les propos de Moreau Defarges (2003) lorsqu'il fait allusion à un espace de jeu (voir section 2.1.3 - La gouvernance et son origine, page 48), si l'État n'occupe pas correctement son rôle qui est de « surveiller un terrain de jeu », il y a effectivement un risque que certains maîtrisent le « terrain de jeu » à leurs bénéfices. Dans le regard qu'ils ont porté sur un organisme de bassin, Gareau et Lepage (2005, page 114) affirment même que « le jeu de la concertation favorise les groupes organisés au détriment de ceux qui ne possèdent pas un niveau d'organisation développé ».

En fait, le terrain de jeu risque d'être investi de joueurs qui sauront profiter de l'absence de l'arbitre si celui-ci fait faux bond. Alors que malheureusement, certains joueurs trop faibles ou trop distraits ne pourront que subir l'action de ceux qui occupent plus d'espace.

2.1.5.3 - Les dilemmes de la gouvernance

Jessop (1998) fait valoir quatre dilemmes de la gouvernance. Il y a celui qui oppose l'imputabilité et l'efficience (dont nous avons parlé précédemment), dans lequel se pose l'alternative bien connue de « rendre des comptes ou satisfaire aux exigences de l'efficience ». (JESSOP 1998, page 45). L'auteur affirme que ces deux éléments peuvent s'affronter dans la réalité. D'une part, la question de déterminer qui est imputable de quoi se pose souvent. Idée reprise également par Turbide (2005) concernant la reddition de compte des organismes à but non lucratif. Et d'autre part, la question de déterminer s'il faut investir du temps dans la reddition de compte au « détriment » de l'efficience de l'action se pose également. Cette situation qui, il faut bien l'admettre, est tout à fait réelle

est susceptible de miner la crédibilité de l'organisation de gouvernance en question, et ultimement sa pérennité. Soit des parties prenantes s'offusquent des délais liés à la reddition de compte, alors que d'autres, au contraire, en auront contre un rythme un peu trop rapide à leur goût. Rythme dans lequel le principe de reddition de compte risque d'être bafoué. Et conséquemment, le respect du citoyen.

Le dilemme de la coopération ou concurrence peut également se présenter. On l'a vu plus haut, le partenariat, la confiance sont parties intrinsèques de la gouvernance. Qu'en est-il lorsque la confiance est trahie par des intérêts corporatistes à court terme? Mais l'organisation de gouvernance peut aussi faire face au problème inverse. Soit une organisation où tout se déroule bien, mais qui manque de dynamisme dû à l'absence de concurrence, ou de remise en question. C'est ainsi que Jessop (1998) le manifeste en dénonçant « un attachement excessif à la coopération et au consensus pourrait inhiber des tensions créatrices » (page 41). Cela peut se manifester, par exemple, par le refus de faire face aux débats de fond, puisqu'ils risquent de miner la bonne entente qui règne dans le groupe. Ce même constat est relevé par Richard (2000) qui s'est préoccupé de psychologie des groupes restreints. Selon lui, les groupes d'individus franchissent 4 phases durant leur vie. Une première de formation, une deuxième de turbulence, une troisième d'harmonie et de normalisation, et enfin, une quatrième de performance. À la phase d'harmonie et de normalisation, les membres du groupe peuvent avoir tendance à vouloir prioriser l'harmonie au détriment de la performance. Selon Richard (2000), la grande majorité des groupes ne se rendent pas à la 4^{e} phase. La période de turbulence (2^{e} phase)

a bien souvent raison des groupes, tandis que la phase d'harmonie et de normalisation constitue pour plusieurs l'objectif à atteindre. Malheureusement, il n'en est rien. Cette phase est trompeuse, puisque le groupe n'a pas atteint son efficacité optimale.

L'autre dilemme est celui de l'ouverture ou de la fermeture. Comme les hétérarchies évoluent dans des environnements turbulents et changeants, elles peuvent être réticentes à ouvrir leurs cadres à de nouveaux joueurs, de crainte de briser l'harmonie ou l'efficacité. Or, comme elles sont dans des environnements changeants, il peut parfois être avantageux d'ajouter des joueurs. Il y a dans ce dilemme d'immenses défis à relever.

Enfin, le dernier dilemme est celui de la gouvernabilité ou de la flexibilité. Nous l'avons vu précédemment, la flexibilité est une des caractéristiques de la gouvernance. Selon Jessop (2001, page 26), effectivement, ces organisations doivent être autonomes et flexibles. Or, il peut survenir des situations tout à fait opposées. Comme la gouvernance implique une plus grande quantité de joueurs, le risque de manquer de flexibilité, conséquence de la présence d'un grand nombre d'intervenants, est présent. De plus, dû encore à la grande quantité de joueurs, la compréhension d'un problème risque de prendre plus de temps. D'où la tendance à vouloir édicter des règles ou à réduire le champ d'intervention pour assurer une compréhension commune du monde. Nous croyons qu'il est possible que les OBV profitent d'une flexibilité très restreinte. En effet, plusieurs d'entre eux comprennent un nombre important d'administrateurs (plus d'une vingtaine dans certains cas), ce qui, nous en conviendrons, constitue un grand défi de communication et de respect des

clicours.com

opinions de chacun. De plus, les OBV doivent rassembler et comprendre une grande quantité d'informations à caractère scientifique relativement complexes. Comme le soulignent les auteurs consultés (GAREAU et LEPAGE 2005; BRUN et LASSERRE 2006; LUYER et al. 2005), les données scientifiques sont difficiles d'accès. Conséquemment, le consensus se bâtit difficilement considérant le manque d'informations nécessaires à la prise de décision. En soi, cette difficulté nuit considérablement à la flexibilité des OBV.

Aucun de ces « dilemmes » n'est insurmontable. Au contraire. Mais il faut admettre que leurs probabilités d'occurrence sont bien réelles et que les organisations de gouvernance doivent pouvoir y faire face. Chacun de ces dilemmes constitue autant de pressions sur une organisation qui sont susceptibles de freiner son action ou d'inciter à la démobilisation des parties prenantes.

2.1.5.4 - La gouvernance et la gestion des problèmes complexes

Nous l'avons mentionné à quelques reprises, la gouvernance vise à résoudre des problèmes complexes que l'État n'arrive plus à prendre en charge seul (GAREAU 2000; MOREAU DEFARGES 2003; HERMET 2005; HAMEL and JOUVE 2006). Cet état de fait constitue un fort défi. Les situations complexes se caractérisent :

> *Par un ou plusieurs des attributs suivants. Elles sont floues, changeantes et peu structurées. Elles peuvent être étudiées sous différentes perspectives, sous différents angles, en fonction de plusieurs structures cognitives et de divers systèmes de valeurs. On y retrouve rarement des relations causales simples, mais plutôt des relations de type circulaire. Il y a possibilité d'émergence d'effets pervers et de propriétés contre-intuitives qu'on ne peut déduire des propriétés des sous-ensembles qui les constituent. Elles imbriquent plusieurs problèmes*

> *relativement simples à première vue, mais qui ne peuvent se résoudre individuellement sans affecter les autres. Elles nécessitent la participation de plusieurs acteurs. Elles présupposent la présence simultanée de plusieurs critères de performance parfois difficiles à quantifier. Les « problèmes » qui les caractérisent et les objectifs qu'on leur attribue font rarement l'objet d'un consensus. Les valeurs des divers acteurs impliqués sont déterminantes. Elles sont caractérisées par une variété importante de sous-ensembles possédant des fonctions spécialisées et organisée en niveaux hiérarchiques internes. Enfin, elles doivent être envisagées sous l'angle de la multirationalité.* (LAPOINTE 1993, page 3)

On le constate aisément, ce genre de situation recèle un fort risque d'échec et requiert une rigueur et une expertise de haut niveau. Juxtaposés aux limites des capacités organisationnelles que nous verrons plus loin, il va de soi que ces défis représentent autant de situations susceptibles de mettre une organisation en échec.

Parlant de complexité, les OBV font aussi face aux défis liés à la gestion intégrée. La gestion intégrée s'oppose à la gestion sectorielle. Elle est multisectorielle. Elle mise sur la participation du public. Elle mise sur la gestion durable de la ressource, priorisant les besoins des collectivités. Et ce, à l'intérieur d'un cadre juridique adéquat (CNUDE 1992).

Comme le mentionne Gareau (2000), la gestion de l'eau requiert une gestion intégrée pour les raisons suivantes :

- Tout d'abord, la multitude des acteurs qui y sont impliqués directement ou indirectement.
- En second lieu, l'incertitude des connaissances scientifiques qui rendent non opérationnelle l'application des routines.

Clicours.COM

- Et enfin, le troisième facteur qui est le caractère systémique de l'eau qui rend inopérante l'utilisation unique des approches organisationnelles et scientifiques traditionnelles, approches qui visent d'ailleurs à décomposer les questions abordées en problèmes simples et séquentiels.

Voyons dans quel genre d'environnement évolue un OBV. Tout d'abord, les données factuelles scientifiques n'existent à peu près pas. Ce sont les OBV qui doivent les rassembler (LUYER, ROUSSEAU et al. 2005). Cette situation constitue en soi un défi imposant. Dans l'enquête livrée en 2005, ces auteurs soulignaient le fait suivant à la suite d'entrevues réalisées avec des coordonnateurs d'OBV :

> *La faible quantité de données de base existantes sur l'eau et son utilisation et leur accessibilité pose problème. En effet, il existe une réticence au niveau des acteurs à fournir leurs données. De plus, les données peuvent différer selon leur provenance (ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec, Statistique Canada, etc.)* (LUYER, ROUSSEAU et al. 2005, page 43)

Ainsi, non seulement les responsables des OBV doivent recueillir les données, mais les personnes qui les détiennent ne sont pas obligées de les divulguer. De plus, les instances gouvernementales ne compilent pas les données de la même façon et pour les mêmes fins. D'ailleurs, Brun et Laserre (2006) soulignent les limites causées par les frontières territoriales administratives qui ne concordent pas à celles des bassins versants.

Si les difficultés liées à la cueillette d'informations sont grandes, on peut imaginer ce qu'il en est lorsque vient le temps de les interpréter et de les communiquer. Pas étonnant que

les OBV limitent leurs actions aux abords des rivières et non pas à l'ensemble des bassins (BRUN et LASSERRE 2006).

En plus de la difficulté liée à l'obtention des données scientifiques, les OBV interviennent dans un domaine (l'eau) qui est vaste et qui doit bénéficier d'une approche multidisciplinaire. L'eau fait partie d'un écosystème qu'il faut comprendre et aborder d'une façon globale, avec en plus les préoccupations sociales et économiques. Or, l'intégration de ces différentes approches demande un doigté et un professionnalisme très élevé.

Pour illustrer l'ampleur des disciplines impliquées dans l'étude de l'eau, observons les différentes disciplines professionnelles présentes au Groupe de recherche sur l'eau, sa gouvernance et ses usages, le GREGU. Il utilise les services de chercheurs dans les domaines des **précipitations** (comprenant entre autres la météorologie, la physique des précipitations, la météorologie par radar, la détection des tempêtes), de **l'évapotranspiration** (hydrologie forestière, biométéorologie, agrométéorologie, hydrométéorologie, climatologie environnementale), les **flux de surface** (génie civil, modélisation mathématique de l'écoulement des eaux de surface, transport de contaminants, modélisation des écosystèmes, réhabilitation d'écosystème, dispersion de contaminants télédétection, approvisionnement, etc.) les **flux souterrains** (hydrogéologie, géologie environnementale, modélisation hydrogéologique, caractérisation, contamination, santé publique, simulation numérique, transport de contaminant, hydrogéomécanique, évaluation et protection, etc.), **l'hydromorphologie**

(géographie, géomatique, géodésie, arpentage, télédétection, imagerie sous-marine, bathymétrie, vision numérique, impacts des changements climatiques, l'analyse spatiale, etc.) et la **qualité des milieux** (qualité de l'eau, pollution diffuse, modélisation des communautés aquatiques, quantification des performances des bandes riveraines, modélisation des pollutions diffuses, hydrologie statistique et environnementale, etc.). Cette liste impressionnante montre bien l'ampleur de la complexité de domaine de l'eau. Et nous ne parlons même pas des usages (eau potable, santé publique, usages industriels, etc.) de l'eau et encore moins de sa gouvernance.

Pour conclure, il faut dire que la gestion intégrée n'est pas une pratique répandue. Aussi connue sous l'appellation systémique, cette approche s'oppose à l'approche rationaliste largement répandue en occident depuis plus de 200 ans (LAPOINTE 1993). Mise de l'avant par Aristote, elle aurait trouvé ses bases opérationnelles par la contribution de Descartes et son discours de la méthode (LAPOINTE 1993). Elle s'est introduite peu à peu dans la pensée scientifique occidentale, de même que dans certaines pratiques de gestion. C'est à l'approche rationaliste qu'on doit l'approche sectorialisée du management. L'approche systémique, quant à elle, est adéquate pour aborder des problèmes complexes.

Même si l'approche systémique s'avère pertinente, son apprentissage demande du temps et des efforts considérables. Comme le souligne Bibeault (2003), la sectorisation s'impose d'elle-même, malgré le fait qu'il faille penser globalement. Et le développement d'une fonction publique elle-même sectorialisée contribue à accentuer cette situation.

En plus, des sources proches des organisations de bassin déplorent l'absence de cadre juridique permettant d'asseoir tout plan directeur de l'eau ou de contrat de bassin. Même chose chez certains auteurs (LUYER et al. 2005; DAGENAIS 2007). Nous avons souligné précédemment le fait que la gouvernance s'exerce à l'intérieur de règles du jeu claires (MOREAU DEFARGES 2003). Le propos de Moreau Defarges est le suivant. Aucun effort ne vaut la peine, si on n'en connaît pas les bénéfices potentiels. C'est pourquoi il est si nécessaire de connaître le terrain de jeu dans lequel on évolue. Or, il semble manquer deux éléments essentiels au bon fonctionnement de la gestion de l'eau au Québec. Une clarification de son statut juridique et un cadre juridique entourant la gestion intégrée par bassin. Ces deux éléments privent le domaine de la gestion de l'eau des règles du jeu permettant aux différents acteurs de savoir comment y agir. D'ailleurs, Brun et Laserre (2006) soulignent que le « droit de l'eau correspond à une compilation de multiples textes qui renvoient à différents codes (environnement, urbanisme...) » (p 8). À l'appui de leurs affirmations, ils présentent le tableau suivant qui fait foi de ce méli-mélo juridique.

Tableau 1 - Quelques lois relatives à l'eau au Québec

Loi relative à la qualité de l'environnement	(L.R.Q.1981, c. Q-2)
Loi relative au régime des eaux	(L.R.Q., c. R-13)
Loi relative à la société québécoise d'assainissement des eaux	(L.R.Q., c. S-18.2.1)
Loi relative aux pêcheries et à l'aquaculture commerciales	(L.R.Q., c. P-9.01)
Loi relative aux terres du domaine public	(L.R.Q., c. T-8.1)
Loi relative à la conservation et la mise en valeur de la faune	(L.R.Q., c. C-61.1)
Loi relative à la forêt	(L.R.Q., c. F-4.1)

Source : BRUN et LASSERRE 2006, p. 7

De plus, les conflits provinciaux-fédéraux sont aussi présents dans ce secteur. À preuve, ce tableau qui présente les différents ministères fédéraux œuvrant dans le domaine de l'eau qui relève, en principe, des provinces.

Tableau 2- Ministères fédéraux qui interviennent dans le secteur de l'eau

Ministères	Compétences
Environnement	Eaux intérieures
Pêches et Océans	Pêcheries et protection de l'habitat du poisson
Santé	Eau potable
Transports	Voies navigables, ports et garde côtière
Energie, mines et ressource naturelles	Energie hydroélectrique
Affaires indiennes et du nord	Gestion des ressources dans le nord
Affaires extérieures	Traité des eaux limitrophes et autres traités entre le Canada et les Etats-Unis

Source : BRUN et LASERRE 2006, p. 8

Faute de ces outils juridiques, chacun des OBV est exposé à travailler dans le vide. À terme, c'est le principe même de gestion intégrée par bassin versant qui est menacé au Québec. Ce constat est particulièrement navrant puisque le gouvernement du Québec s'était engagé lors du dépôt de sa politique nationale de l'eau à « réviser le cadre juridique concernant l'eau » (Environnement Québec 2002, p. 15). Ce domaine est donc complexe et, de ce fait, laisse facilement place aux professionnels de la chose, comme le soulignent Gareau et Lepage (2005) et Dagenais (2007).

Pour finir, il faut insister sur le fait que la gestion des problèmes complexes doit déboucher sur la prise de décision. Or, pour rendre les choses encore plus compliquées, Gareau

(2000) soulignait que, dans un contexte de concertation, le point de vue consensuel risque de prendre le pas sur la solution optimale. Et le point de vue consensuel sera forcément le « plus bas dénominateur commun ». La solution consensuelle devenant celle qui « dérange le moins le plus de monde ». Évidemment, l'occurrence d'un tel risque ne survient pas systématiquement chaque fois qu'il y a présence d'une instance de gouvernance. Cependant, il faudrait être naïf pour croire que cela ne se produit jamais.

2.2 - L'angle de la gestion

Pour compléter notre regard, nous nous sommes penchés sur quelques notions issues des sciences de la gestion.

2.2.1 - L'analyse politique

Il semble qu'une instance de gouvernance s'inscrive bien dans le courant de l'analyse politique (ROULEAU, 2007). Selon cette auteure, l'appellation « analyse politique » est un terme générique qui englobe les analyses organisationnelles portant sur la notion de pouvoir. On y retrouve l'analyse des coalitions, l'analyse des ressources et l'analyse stratégique. Sans entrer ici dans les détails de ces types d'analyses, voici quelques indications permettant de les caractériser.

L'analyse des coalitions « cherche à comprendre comment les acteurs mobilisent leurs ressources pour arriver à leurs fins, pour influencer le processus de prise de décision »

(ROULEAU, 2007, p. 114). L'auteure explique que dans ce genre d'organisation, où la réalité est complexe et les ressources rares, les conflits jaillissent du fait que les objectifs sont multiples et souvent conflictuels. Conséquemment, des coalitions se forment en fonction de sous-objectifs communs; ces coalitions peuvent alors influencer la prise de décision. Pour Rouleau (2007), la décision devient donc le fruit d'un consensus plutôt que celui d'une analyse rationnelle de la situation. Gareau et Lepage (2005) ont aussi observé ce phénomène au sein d'un organisme de bassin versant. En soi, la prise de décision par consensus est loin d'être mauvaise, au contraire. Il s'agit même d'un idéal selon Richard (2000). Ce qu'il faut plutôt identifier ce sont les biais dans le processus de résolution de problèmes. Dans son ouvrage, Richard (2000) dénombre près d'une trentaine d'obstacles à la résolution des problèmes par des groupes. Ces obstacles peuvent survenir à n'importe quel moment du processus (définition du problème, production et cueillette des idées sur le problème, test des idées, choix des idées, actions). C'est donc dans le processus de résolution de problèmes que peuvent survenir les pressions des coalitions.

L'analyse des ressources observe la notion de pouvoir en fonction des ressources en possession de celui qui tente de l'exercer. Les ressources pouvant être de toutes natures : les ressources financières, l'information, l'expertise, l'accès aux membres de la direction, les contacts, etc. Encore une fois, ce phénomène a été observé par Gareau et Lepage (2005). En plus, ce phénomène est exacerbé par le processus de nomination par cooptation dénoncée par Hermet (2005). Ce processus, selon Hermet, permet aux groupes organisés de mieux profiter du système d'instances de gouvernance et ainsi de bafouer les

clicours.com

principes démocratiques que la gouvernance souhaite privilégier. Il permet aux lobbys d'inféoder l'instance de gouvernance.

Enfin, l'analyse stratégique, que l'on doit à Michel Crozier et à Enhard *Friedberg* à la fin des années 1970 (CROZIER et FRIEDBERG, 1977), présuppose que les acteurs dans une organisation ont toujours une marge de liberté, une marge de manœuvre aussi petite soit-elle. L'analyse stratégique consiste donc à repérer, pour chacun des acteurs impliqués dans une situation donnée, les stratégies qu'il met de l'avant. L'acteur pouvant être un individu ou des groupes d'individus.

2.2.2 - Équilibre entre le management et la gouvernance démocratique

Issu du domaine de l'économie sociale, ce principe d'équilibre entre le management et la gouvernance démocratique vise à faire en sorte que les différentes parties prenantes de l'entreprise soient prises en compte. Au-delà de cette prise en compte, l'objectif ultime est de viser la pérennisation de l'entreprise. En effet, un accent trop grand aux exigences du management au détriment de ce que l'auteur appelle la gouvernance démocratique peut entraîner la démutualisation de l'entreprise. C'est-à-dire que ses membres s'en désintéresseront. Évidemment, une entreprise collective sans ses membres n'a plus de sens. Alors qu'un accent trop fort mis sur la gouvernance démocratique au détriment d'un management efficace risque d'entraîner purement et simplement la faillite de l'entreprise.

La liaison entre les problématiques auxquelles sont soumises les organisations du mouvement associatif et celles des instances de gouvernance est pertinente puisque,

comme l'ont souligné Bovaird et Löffler (2002), « les dirigeants d'instances de gouvernance se trouvent aux prises avec le double défi de la fourniture de service public et de la saine participation du public à l'instance de gouvernance » (P 9), défi auquel sont aussi soumis les dirigeants des entreprises d'économie sociale. D'ailleurs, Morin (MORIN 2008; 2009) a développé un cadre conceptuel s'appuyant sur différentes théories pour les entreprises d'économie sociale.

D'abord, la théorie de la dégénérescence (MEISTER 1974). Théorie basée sur l'observation qu'avec l'augmentation de la taille et de la complexité des organisations, la direction prend plus d'importance. Les membres deviennent apathiques, conséquence d'une perte de motivation. En conséquence, ces organisations se tournent vers une forme capitaliste et certains acteurs perdent leurs droits démocratiques. Le pouvoir se trouve concentré entre les mains de quelques-uns.

La deuxième théorie sur laquelle Morin fonde son approche est la théorie de l'hégémonie gestionnaire (CORNFORTH 2004). Complémentaire à la précédente, la théorie de l'hégémonie du gestionnaire constate que, dans des organisations qui gagnent en complexité, les gestionnaires deviennent de plus en plus professionnels, de plus en plus qualifiés. Toutefois, ce n'est pas nécessairement le cas pour les membres du C. A. qui n'ont pas toujours les connaissances et l'expertise requises pour évaluer les propositions et les décisions des gestionnaires. Il s'en suit une scission entre les membres propriétaires de l'organisation et les personnes qui la contrôlent effectivement.

Clicours.COM

La troisième théorie sur laquelle Morin se base est la théorie partenariale (BONCLER 2006). Cette théorie observe que l'organisation tient compte de l'intérêt de l'ensemble des acteurs pour créer de la valeur. Selon cette théorie, « l'entreprise est perçue comme une équipe de facteurs de production dont les synergies sont à l'origine de la création de valeur » (MORIN 2009, P 16). C'est la force de l'équipe qui constitue le principal atout de l'organisation.

Enfin, la théorie cognitive de la gouvernance (CHARREAUX 2002). Selon cette théorie, l'organisation est perçue comme un répertoire de connaissances, formant un tout et contribuant à l'ajout de valeur. Cette théorie est dite procédurale, c'est-à-dire qu'on se préoccupe tout autant des décisions prises que des processus qui les régissent.

Morin (2009) a aussi développé un outil de cueillette de données visant à mesurer six dimensions de la bonne gouvernance des entreprises d'économie sociale, soit la planification, le respect des champs de compétence de chacun, le leadership, la communication et la transparence, l'enracinement dans le milieu et l'implication des membres, des bénévoles, des employés. Chacune de ces dimensions comporte des sous-catégories et des points de vérification présentés dans le tableau qui suit.

Tableau 3 - Les six dimensions de l'outil de cueillette de données de Morin (2009)

Dimensions	Sous-catégories	Description
Planification	Démocratie participative	Existence de moyens pour avoir l'avis de toutes les personnes impliquées en recherchant un consensus. Existence de différents espaces de représentation. Le plan stratégique est accepté et appuyé par le conseil d'administration.
	Performance	Indépendance (autosuffisance) économique. Objectifs clairs et précis.
Respect des champs de compétence	Définition des rôles de chacun	Clarification des limites, des responsabilités et des pouvoirs des personnes impliquées. Connaissance du fonctionnement associatif, de la structure organisationnelle et de la mission.
	Partage de responsabilités	Partage du pouvoir (et décisions) entre les personnes impliquées, tout en respectant les rôles de chacun. Être à l'écoute des différentes personnes impliquées.
Leadership	Individuel	Habileté à reconnaître ses forces et faiblesses et ses possibilités de développement personnel. Application des décisions. Vision claire. Capacité de susciter l'adhésion et l'engagement d'autrui.
	Collectif	Construction des liens dans la communauté. Cohérence entre le discours véhiculé et les actions posées. Création d'une culture et d'une identité organisationnelle.
Communication et transparence	Au niveau de la communication ascendante, descendante et horizontale.	Transmission claire et régulière de l'information. Transmission de comptes rendus des décisions prises au conseil d'administration et lors des assemblées générales. Utilisation des outils (sondage, consultation, comités ad hoc, etc.) pour recueillir les points de vue, les suggestions, les opinions, les besoins des personnes impliquées. Utilisation d'outils (babillards, poste, téléphone, etc.) pour tenir informées les personnes impliquées.
Enracinement dans le milieu	Adhésion du milieu, impacts sociaux et environnementaux	L'impact de la mission et des objectifs de l'organisation est observable ou quantifiable dans le milieu.

		Présence à l'intérieur de notre organisation de membres appartenant à d'autres organisations du milieu. Présence de nos membres dans d'autres organisations du milieu. Fidélisation de la clientèle.
Implication des membres, bénévoles, employés, etc.	Formelle	Mobilisation de toutes les personnes impliquées aux différentes instances organisationnelles (adhésion, participation active, prise de responsabilités).
	Réelle et significative	Valorisation d'une répartition du pouvoir décisionnel réel entre toutes les personnes impliquées. Sentiment d'appartenance et participation active des personnes impliquées à l'assemblée générale. Représentation des personnes impliquées au conseil d'administration.

Donc, l'équilibre entre la gouvernance démocratique et le management constitue une épée de Damoclès au-dessus de la tête des dirigeants d'instance de gouvernance.

2.2.3 - La reddition de compte des OBNL

Toujours sous l'angle de la gestion, nous abordons rapidement la question de la reddition de compte, élément intégral du processus de gestion. À ce titre, il est intéressant de considérer les observations de Turbide (2005) concernant la reddition de compte des OBNL. Selon elle, les organismes à but non lucratif doivent considérer des réalités bien à eux. Le problème provient de la propriété de l'organisation. Comme celle-ci n'est pas claire, il est difficile de déterminer à qui rendre des comptes. Aux bailleurs de fonds? Aux personnes qui nomment les administrateurs? Aux collectivités servies par l'organisme? Chacun de ces groupes peut légitimement prétendre à recevoir l'information pertinente. Or, cette situation est bien plus qu'un questionnement d'ordre technique ou théorique. En effet, il influe grandement sur le jugement que portera l'observateur sur la performance de l'organisme. Selon ce propos de Turbide (2005), la quantité et la variété des parties prenantes entourant un OBNL sont telles qu'il est très difficile de produire l'information adéquate pour chacun d'eux. Conséquemment, l'évaluation de la performance de l'organisme s'en trouve difficile à réaliser.

2.2.4 - Les capacités organisationnelles

Ce qui nous amène à parler d'un dernier élément touchant la gestion, celui des capacités organisationnelles nécessaires à la réalisation de la mission des diverses instances de gouvernance. En effet, l'observation nous permet de suggérer que l'enjeu des capacités organisationnelles est vital au fonctionnement des organisations.

Selon St-Amant et Renard (2004), la capacité organisationnelle renvoie au « déploiement, [à] la combinaison et [à] la coordination de ressources, de compétences et de connaissances à travers différents flux de valeur pour mettre en œuvre des objectifs stratégiques » (page 2). On fait référence à l'ensemble des ressources financières et humaines, ainsi qu'aux connaissances et aux compétences emmagasinées par une organisation pour lui permettre de réaliser ses stratégies. Pour ces auteurs, une organisation peut adapter ses stratégies à ses capacités organisationnelles ou, au contraire, adopter des stratégies qui lanceront l'organisation vers de nouveaux horizons et l'inciteront à acquérir ou à développer les capacités organisationnelles nécessaires.

En définitive, cela suppose que « la mise en œuvre d'une stratégie nécessite et repose sur la présence au sein de l'organisation d'un ensemble de capacités organisationnelles. Leur absence, ou lorsqu'elles sont présentes à un niveau de maturité inadéquat, peut expliquer l'échec de la mise en œuvre d'une stratégie et donc l'impossibilité d'atteindre les objectifs stratégiques » (ST-AMANT and RENARD 2004, page 2).

Dans un contexte de gouvernance, l'enjeu des capacités organisationnelles pose un énorme défi. Tout d'abord, comment l'instance de gouvernance est-elle financée? Et par qui? Ensuite, est-ce que cette instance est suffisamment financée? Peut-elle acquérir ou développer les ressources lui permettant d'atteindre ses objectifs? Possède-t-elle les compétences adéquates, lui permettant d'atteindre ses objectifs? Comme nous l'avons abordé précédemment, les dirigeants d'instances de gouvernance se trouvent aux prises

avec le double défi de la fourniture de service public et de la saine participation du public à l'instance de gouvernance. Ce qui ne se trouve pas très loin du défi du dirigeant d'une entreprise d'économie sociale. Ce double défi nécessite en soi des qualités particulières de la part du ou des dirigeants. Or, on peut se demander si les OBV sont prêts à y faire face. Sans que ce soit une mesure exhaustive et unique de lien causal, il nous importe de suggérer le fait suivant à la réflexion. En 2005, au-delà de 80 % des coordonnateurs et coordonnatrices d'OBV détenaient des profils scientifiques de biologistes, d'environnementalistes, d'écologistes ou de géographes (LUYER et al. 2005, p. 42). Ils ne sont pas *de facto* inaptes à évoluer et à diriger une instance de gouvernance, tel n'est pas la prétention ici. Mais il est possible de croire que leurs intérêts se tournent davantage vers des activités plus liées à leurs champs d'expertise.

Considérant que l'instance de gouvernance se situe souvent entre le marché et l'État, que certains y voient un remplacement injustifié du rôle de l'État (PAQUET 2001), et que souvent l'État deviendra le principal bailleur de fonds de l'instance de gouvernance, et ce, dans un contexte de limite des capacités financières de l'État (GAUDIN 2002; RELANO 2005; HAMEL and JOUVE 2006), le risque que cette instance devienne fragile, dépendante pratiquement de l'État, est très élevé. En fait, dans une telle position, l'État a quasiment droit de vie ou de mort sur l'instance de gouvernance. Le cas échéant, le questionnement sur la capacité de l'instance de gouvernance à assumer son rôle est pertinent.

C'est précisément ce qui guette les OBV. L'État réserve des montants relativement bas au financement des OBV, ce qui limite considérablement leurs capacités d'intervenir. Malgré que les OBV réclament depuis des années des sommes plus élevées pour intervenir. Si cette situation demeure, il y a un risque que la performance des OBV soit jugée inadéquate. Et qu'en conséquence leurs financements soient remis en question. Pour ajouter sur les capacités organisationnelles, mentionnons aussi le fait que le plan directeur de l'eau et les contrats de bassin n'ont pas de force exécutoire. Les parties prenantes ne sont pas tenues juridiquement de s'astreindre à respecter ces documents. Conséquemment, le risque que ces documents demeurent lettre morte est très élevé. De plus, la problématique des connaissances techniques risque aussi de ressurgir pour l'organisation. Nous l'avons mentionné précédemment, l'instance de gouvernance doit prendre en charge des problèmes complexes. Or, qui dit problèmes complexes, dit capacités professionnelles, ressources informationnelles, réseautage, communauté de pratique, etc. Or, d'après Gareau et Lepage (2005), les connaissances techniques des participants à des comités de bassin sont trop restreintes pour effectuer un travail adéquat.

Dans notre recherche, nous avons regroupé l'ensemble de ces préoccupations sous deux préoccupations principales, soit le manque de moyens techniques et le manque de moyens financiers.

2.3 - Le rôle de l'État

Nous constatons la présence d'ambiguïté et de fragilité face à l'État comme composante de notre observation. En effet, l'instance de gouvernance se situe entre l'État et le marché (PAQUET, 2001) et assume, selon Hamel et Jouve (2006), des rôles trop complexes pour l'État. Cependant et paradoxalement, elle est aussi très dépendante du financement de l'État. Or, comment ce lien de dépendance s'articule-t-il dans la réalité? Des auteurs ont commencé à se pencher sur cette situation, comme Malo et Camus (2005), concernant les Corporations de développement économique communautaire (CDEC) de la région de Montréal, ou St-Germain (2007) concernant les initiatives locales visant la lutte contre la pauvreté, et ont soulevé ce très haut niveau de dépendance.

Nous l'avons déjà mentionné, Moreau Defarges (2003, p. 11) prétend que l'État doit jouer, dans les instances de gouvernance, le rôle de surveillant du « terrain de jeu ». Dans le cas qui nous occupe, nous notons la présence de représentants gouvernementaux au C. A. de l'OBV. On pourrait croire qu'ils s'assurent que les règles du jeu sont respectées. Or, est-ce bien le cas? Occupent-ils réellement ce champ d'intervention ou jouent-ils au contraire le rôle de « professionnels » techniques? Un examen rapide d'une douzaine de sites internet d'OBV a permis de constater que chacun des représentants du MDDEP (ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, systématiquement présent au C. A. des OBV) aux C. A. des OBV occupe des fonctions professionnelles techniques (soit scientifiques (10) ou en communication (2)). Devant une telle situation, il est bien tentant de conclure que les représentants gouvernementaux ne surveillent pas le terrain

clicours.com

de jeu, mais sont plutôt parties prenantes au jeu. En plus, il est possible de croire que, devant les faibles moyens financiers dont ils disposent, les OBV doivent recourir à ces professionnels de l'État pour obtenir l'information technique nécessaire à leurs réflexions. Or, ces professionnels sont à la solde du gouvernement du Québec. Donc, redevables à celui-ci, selon le principe de fidélité à son employeur. Les OBV se trouvent à intervenir dans le cadre même jugé inefficace par Barraqué (1995) et cité par Gareau (2000), soit celui de l'incertitude des connaissances scientifiques.

En résumé, le rôle de l'État est primordial, mais ambigu. Tout d'abord, c'est lui qui partage son pouvoir avec l'instance. C'est l'essence même du principe de gouvernance des affaires publiques (GAUDIN 2002; HAMEL, et JOUVE 2006; MOREAU DEFARGES 2003). Cependant, bien que ce pouvoir soit partagé, il n'en demeure pas moins que l'État en conserve des pans importants. Ensuite, il est souvent le pourvoyeur de fonds; le marché trouvant peu d'intérêts à participer à ce genre de financement. Cette position lui donne un pouvoir important (tel que le suggère la théorie sur l'analyse des ressources [ROULEAU, 2007]). Ce pouvoir pouvant même le placer en conflit d'intérêts entre le bien commun et les impératifs budgétaires étatiques à court terme (ST-GERMAIN, ULYSSE, et LESEMANN 2007). Par ailleurs, l'État doit surveiller et établir les règles du jeu. C'est-à-dire baliser l'action de l'instance de gouvernance et s'assurer que les règles sont les mêmes pour tous les participants. Il s'agit d'un principe de base de la gouvernance selon Moreau Defarges (2003). Sans cette surveillance de l'État, la gouvernance risque de tourner en anarchie. De plus, il arrive à l'État d'intervenir directement dans le champ de l'instance de gouvernance. Comme nous le rappelle Proulx (2002), le gouvernement possède et anime

une panoplie d'organisations (ministères et agences) et de fonctions sur un territoire donné. Proulx (2002) dénombrait 17 fonctions différentes assumées par les gouvernements supérieurs (santé, éducation évidemment, mais aussi développement économique, environnement, faune, forêts, mines, etc.). Enfin, l'observation nous permet de constater que l'État délègue ses observateurs au sein des conseils d'administration des instances de gouvernance. Ces représentants de l'État agissent parfois comme ressources techniques.

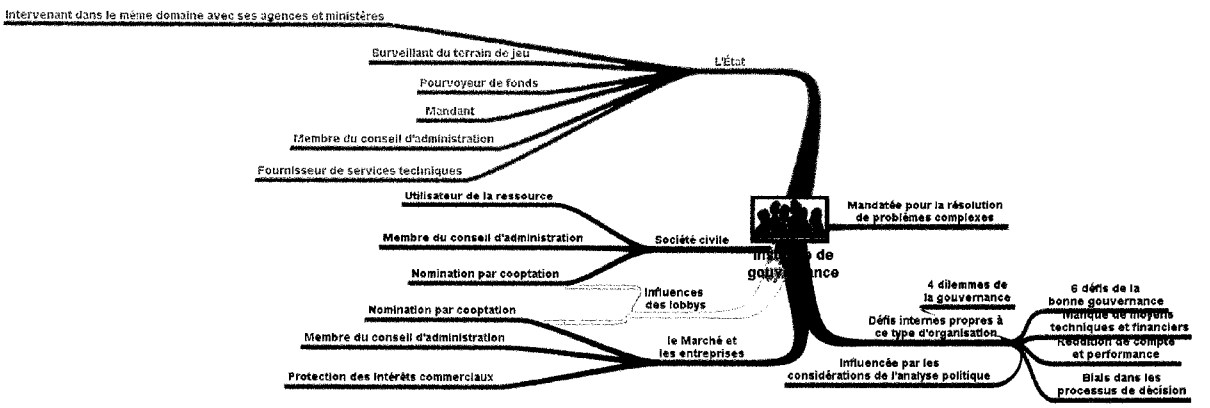
Bref, l'État agit en même temps à l'intérieur d'une relation client-fournisseur, d'une relation investisseur-client, d'une relation partenariale, d'une relation concurrentielle et devrait aussi agir à l'intérieur d'une relation de surveillant. Le moins que l'on puisse dire c'est que voilà une relation bien complexe.

2.4 - Synthèse du cadre théorique

Les différents regards que nous avons portés sur la gouvernance, la gestion ainsi que sur le rôle de l'État nous permettent de dresser une liste impressionnante de facteurs qui constituent autant de forces ou de zones de pression sur le comportement de l'instance de gouvernance. Le schéma qui suit tente d'intégrer l'ensemble de ces préoccupations à l'instance de gouvernance et aux défis qui l'attendent.

Clicours.COM

Figure 5 - Cadre théorique



Le schéma tente de mettre en évidence le fait que les instances de gouvernance se penchent sur des problèmes complexes, tel que Hamel et Jouve (2006) et Hermet (2005) l'ont proposé. Ces instances doivent prendre des décisions concernant ces problèmes. Il s'agit de la finalité à laquelle l'instance doit s'attaquer.

Ensuite, l'instance de gouvernance est située entre l'État et le marché pour respecter le positionnement qu'en a observé Paquet (2001). Le marché ne participe pas directement à l'instance, mais il peut le faire indirectement en nommant des représentants. Le marché n'étant pas une entité en soi, il est personnifié par les entreprises.

Le processus de nomination des représentants au conseil d'administration de l'instance de gouvernance fait aussi l'objet de notre schéma. Rappelons que selon Hermet (2005), c'est le processus par cooptation qui a la préférence et que ce processus permet difficilement au citoyen « ordinaire » de se frayer un chemin dans l'instance de gouvernance. Pour lui, ce processus permet à certains groupes mieux organisés de se positionner dans l'instance.

Opinion partagée par Gareau et Lepage (2005). Selon Hermet, ce processus permet aux entreprises (et donc aux forces du marché) de s'immiscer dans l'instance et d'y influencer les décisions (analyse des coalitions et décisions consensuelles telles que décrites par Rouleau [2007, p. 116]).

En plus de ces nombreux éléments que nous pourrions qualifier d'externes à l'organisation, l'instance doit faire face à des défis internes, tels que mentionnés plus haut :

- Les quatre dilemmes identifiés par Jessop (1998);
- Les défis liés à l'équilibre entre la gouvernance démocratique et le management (MORIN, 2008);
- Les manques de moyens dénoncés particulièrement dans les publications traitant d'organismes de bassin versant. Ces moyens sont autant d'ordre financier, comme l'ont souligné Brun et Lasserre (2006) et Luyer et coll. (2005), que d'ordre des compétences nécessaires à actualiser la mission (BOVAIRD and LÖFFLER 2002; GAREAU and LEPAGE 2005; MORIN 2009). Cette carence en moyens d'intervention, que nous réduisons ici aux moyens financiers et techniques, constitue un frein important au développement d'une organisation (ST-AMANT and RENARD 2004).

Enfin, notre schéma met aussi en évidence le rôle ambigu de l'État, tel que décrit précédemment. C'est-à-dire le rôle de mandant, de bailleur de fonds, d'administrateur, de

fournisseur d'expertise technique et même parfois de concurrent de l'instance en question. Et enfin, celui de « surveillant du terrain de jeu ». Notre méthodologie de recherche visera à déceler ces différentes forces en action au sein de l'organisation que nous étudions.

CHAPITRE 3

CADRE MÉTHODOLOGIQUE

Le présent chapitre présente les objectifs de cette recherche, la méthodologie préconisée, de même que les outils de cueillette de données qui ont été utilisés.

3.1 - Objectifs de recherche

Notre recherche comprend deux objectifs. Comme nous l'avons mentionné en introduction, nous tenterons d'observer la présence des différentes zones de pression identifiées dans notre cadre théorique dans la réalité pratique. En plus, nous tenterons de vérifier le lien causal potentiel entre ces zones de pression qui agissent sur les organisations et le développement territorial lui-même. Partant de notre cadre théorique pour identifier les zones de pression, nous utiliserons le concept exposé dans la

Figure 1 - Système de gouvernance territoriale, en page 22, pour démontrer que ces différentes zones de pression, propres aux instances de gouvernance, jouent un rôle dans le développement d'un territoire donné.

3.2 - Méthodologie

Nous utiliserons la méthode de l'étude de cas pour mener à bien notre recherche. Comme indiqué précédemment, notre sujet de recherche sera un organisme de bassin versant. Notre choix s'est arrêté sur l'étude cas simple pour des considérations de faisabilité. En effet, pour analyser plus d'un cas, tout en conservant une homogénéité suffisante pour les comparer, il nous aurait fallu sortir de la région et parcourir plusieurs centaines de kilomètres en voiture.

3.2.1 - Plan de recherche/stratégie de recherche

Considérant la forte proximité des réalités organisationnelles des entreprises d'économie sociale et des instances de gouvernance, nous sommes d'avis que l'outil développé par l'équipe de Paul Morin (MORIN 2008) pour les entreprises d'économie sociale s'avère très pertinent pour nos objectifs. La préoccupation de l'équilibre entre le management et la gouvernance démocratique nous semble adéquate, puisqu'elle se préoccupe de planification organisationnelle et stratégique, du respect des champs de compétence, du leadership, de communication et de transparence, d'enracinement dans le milieu et d'implication. Comme l'outil a été développé sous forme de questionnaire avec, en plus,

une base de traitement des données, il s'avère convivial et prêt à l'utilisation presque immédiatement. Il nous évite un fastidieux travail d'élaboration de questionnaire, bien qu'il faille y apporter de légères modifications. En plus de retirer les questions qui étaient directement liées aux entreprises d'économie sociale, nous avons ajouté des questions permettant de :

- Déterminer si les membres ont l'impression de travailler sur des problèmes comportant un haut niveau de complexité (HERMET 2005; HAMEL, et JOUVE 2006);
- Vérifier la présence des quatre dilemmes de la gouvernance (JESSOP 1998);
- Mesurer le niveau de connaissance requis pour assumer les responsabilités de l'organisme (GAREAU, et LEPAGE 2005);
- Évaluer le manque de moyens financiers et techniques (GAREAU, et LEPAGE 2005; BRUN, et LASSERRE 2006);
- Vérifier le rôle de l'État agissant dans des domaines connexes ou se rapprochant de ceux de l'organisation (PROULX 2002).

Cet outil est du domaine public (disponible sur Internet) et l'auteur en encourage l'utilisation. Le questionnaire tel que nous l'avons modifié comprend 111 questions à échelle de Likert graduées de 1 à 10. Chacun des membres du conseil d'administration a été invité à remplir ce questionnaire.

Nous jugions cependant que cette première méthode de cueillette d'informations était incomplète, même si elle s'avère assez lourde pour les répondants. Elle permet de vérifier certains éléments, mais ce n'est pas suffisant pour réaliser l'entièreté de la recherche. Nous avons donc ajouté à cette première cueillette une série d'entrevues *semi-dirigées* avec les membres du conseil d'administration. Ces entrevues visaient à déterminer le rôle de l'État dans l'organisation (en référence aux écrits de Moreau Defarges [2003] et de St-Germain, Ulysse et Leseman [(2007)]), et à vérifier la présence de coalitions et leurs influences (ROULEAU 2008). Enfin, nous avons aussi examiné le processus de résolution de problèmes et de prise de décision. En effet, selon Rouleau (2008), la présence de coalitions et leurs intérêts respectifs ont des impacts négatifs sur les processus de résolution de problèmes. Nous avons utilisé une grille tirée de Richard (2000) pour valider les étapes utilisées pour résoudre les différents problèmes.

Préalablement aux entrevues, nous avons aussi consulté la documentation corporative. Cette lecture nous a permis d'identifier les moments forts de la vie associative de même que les principales décisions qui ont été prises au cours des dernières années. Les documents consultés étaient :

- Règlements généraux de la corporation;
- Document officiel décrivant les attentes gouvernementales vis-à-vis du COMITÉ;
- Rapports annuels (3 dernières années);
- Procès-verbaux des assemblées générales annuelles des trois dernières années;
- Procès-verbaux des rencontres du conseil d'administration de la dernière année.

Il faut noter que, même si nous en avons fait la demande, aucun plan d'action ne nous a été fourni.

Le tableau suivant présente de façon succincte les différents outils utilisés et les éléments qu'ils ont permis de mesurer.

Tableau 4 - Informations observées et outils de cueillette de données

Informations à valider/observer	Outils	Détails
Nomination des administrateurs par cooptation (relevée par Hermet)	Règlements généraux. P.-v. des AGA.	
Difficulté de rendre des comptes (à qui appartient l'OBNL?) (relevée par Turbide)	P.-v. des AGA. Rapports annuels.	À partir de ces lectures, tenter d'identifier à qui s'adresse la documentation. Comparer avec le mandat donné par le gouvernement. Tenter d'identifier des incohérences ou des biais.
Performance de l'organisation (relevée par Turbide)	P.-v. des AGA. Rapports annuels. Plans d'action ou stratégiques. Documents constitutifs (mandats donnés par le gouvernement). Questionnaire.	
L'État comme pourvoyeur de fonds (St-Germain)	Rapports annuels. Lettres/documentation relatives au financement étatique. Questionnaire. Entrevues.	Identifier l'État comme pourvoyeur. Aussi, tenter d'identifier l'État en « conflit » avec d'autres missions étatiques.
L'État comme surveillant du terrain de jeu (Moreau Defarges)	Entrevues avec les représentants de l'État.	Les entrevues avec les représentants de l'État comprendront des questions sur le rôle qu'ils jouent.
L'État intervenant dans le même domaine d'activité (Proulx)	Entrevues avec les membres. Questionnaire.	Une question est prévue au questionnaire, ainsi que dans l'entrevue.
L'OBV traitant de problèmes complexes (Hermet, Hamel et Jouve)	Questionnaire aux membres.	
Les quatre dilemmes de la gouvernance (Jessop)	Questionnaire aux membres.	
Tester l'équilibre entre le management et la gouvernance démocratique (Morin)	Questionnaire aux membres.	Ce questionnaire permet d'estimer l'occurrence de la dégénérescence. L'exercice est pertinent.
Biais dans les processus de décision (Rouleau)	Entrevue avec les membres pour discuter des processus. Rapports annuels, p.-v. de C. A. et d'AGA pour identifier les décisions	Avec la grille de Richard comme base théorique.

Informations à valider/observer	Outils	Détails
	importantes et faire une pré-lecture des processus utilisés.	
Manque de connaissances techniques (Gareau)	Questionnaire aux membres.	
Manque de moyens (Gareau, Brun et Laserre)	Questionnaire aux membres.	
Analyse politique (Rouleau)	Entrevues avec les membres.	

3.2.2 - Présentation du cas

Comme mentionné auparavant, nous avons choisi d'utiliser un organisme de bassin versant comme sujet d'étude. Ce choix est motivé par les raisons suivantes. Tout d'abord, il est conforme à la description d'une instance de gouvernance. En second lieu, le chercheur devait identifier une instance avec laquelle il n'avait pas été en relation dans le passé afin de garder une distance assez grande du sujet pour préserver son objectivité. Or, comme il a été en relation avec les CLD et la CRÉ, de même qu'avec plusieurs SADC de la région, cela lui enlevait *de facto* toutes ces possibilités.

L'organisation analysée est un organisme de bassin versant soutenu par le gouvernement du Québec dans le cadre de la politique de l'eau. Il a été formé en janvier 2005. Son conseil d'administration comprend des représentants des secteurs d'activités suivants (OBV 2008, section 3.2), le secteur municipal a droit à trois sièges, le secteur communautaire (incluant les représentants des groupes environnementaux) à six et le secteur économique possède aussi six sièges. Enfin, le secteur gouvernemental reçoit également six sièges. Toutefois, les représentants gouvernementaux ne possèdent pas de droit de vote.

3.2.3 - Démarche

Nous avons rencontré d'abord le président et le coordonnateur du comité pour expliquer notre recherche et le fonctionnement que nous comptions préconiser. Par la suite, nous avons aussi rencontré les membres du conseil d'administration, en séance, dans le même but. Ces rencontres nous ont permis d'obtenir l'aval de l'organisation. Par *la suite*, nous avons acheminé les questionnaires aux différents répondants potentiels par la poste. Nous avons inclus des enveloppes-réponses timbrées pour faciliter le retour des questionnaires. Des rappels téléphoniques ont été réalisés pour inciter les répondants à fournir les informations attendues.

Après la réception d'un nombre suffisant de questionnaires (8), nous avons procédé aux entrevues avec les membres volontaires. Sept (7) personnes ont consenti à participer à ces entrevues. Le nombre de participants nous est apparu suffisant étant donné qu'au moment de réaliser l'étude quinze postes du conseil d'administration étaient comblés.

3.2.4 - Limites du questionnaire

Le fait d'utiliser un questionnaire avec échelle de Likert devrait théoriquement permettre une analyse quantitative assez complète. Toutefois, nous n'avons pu pousser très loin l'analyse, puisque le nombre de répondants est beaucoup trop faible.

Considérant cette situation, nous nous limiterons à tirer des interprétations « qualitatives » des observations, à partir des moyennes des réponses. Nous savons cette approche

Clicours.COM

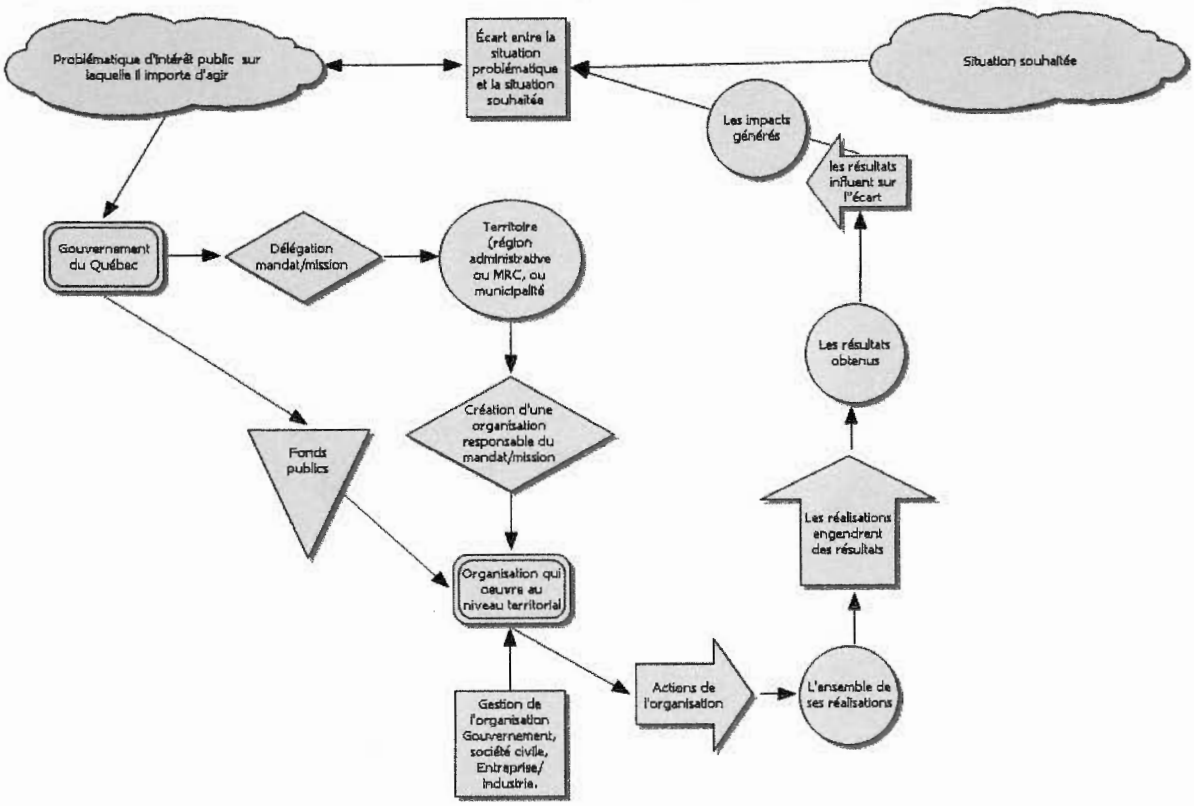
incomplète, mais nous croyons qu'elle permettra tout de même une certaine qualité d'information.

3.2.5 - Identification du lien causal sur le développement *territorial*

La deuxième partie de notre questionnement vise à identifier s'il y a un lien causal entre la performance de l'organisation et le développement territorial. Pour réussir à établir ce lien, nous utiliserons quelques concepts théoriques. Tout d'abord, nous retiendrons la figure de système territorial utilisé précédemment (voir

Figure 1 - Système de gouvernance territoriale, en page 22). Ce schéma permettait d'illustrer la volonté, derrière ce système, de faire en sorte que le travail des organisations contribue à générer des impacts sur le développement du territoire. Il est issu de l'approche endogène (bottom-up) actuellement en vigueur. À cette figure, *nous aimerions* apporter un léger ajout en vue d'en enrichir un peu plus le contexte. Il s'agit de la notion de boîte noire. Ou, dit autrement, de processus de transformation. Comment l'organisation procède pour réaliser ses projets qui amènent des résultats, qui eux génèrent des impacts.

Figure 6 - Le système territorial et le rôle de l'organisation territoriale

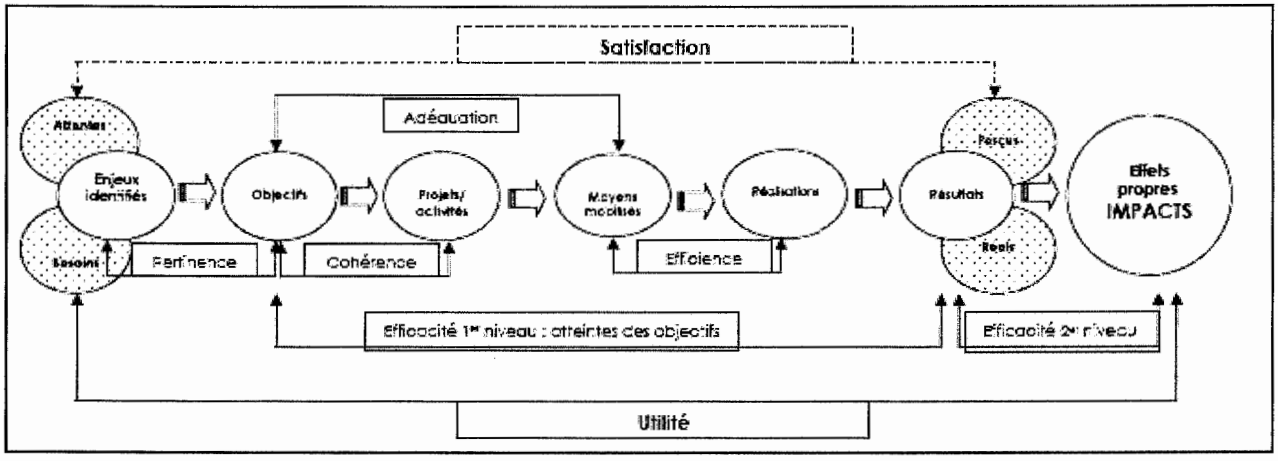


Cette figure permet d'illustrer que le système peut connaître des ratées. Autrement dit, ce n'est pas parce qu'une organisation vouée à la gouvernance territoriale est mise en place que le développement va automatiquement se faire. Il y a forcément présence d'un processus. L'organisation doit agir efficacement. Mais sur quels leviers? Quelles doivent être ses préoccupations?

Pour aller plus loin, nous ajoutons la notion d'évaluation. Dans la notion d'évaluation, nous tentons d'identifier au préalable, des conditions qui permettront de générer des impacts sur un territoire. Notre inspiration est européenne, elle a été mise en place par la

Commission européenne pour évaluer les programmes socio-économiques. Même si la référence originale n'est plus disponible sur le site de la Commission, nous avons pu la retrouver dans deux publications (ARADEL 1999, p 23) (MEZZIOUANE 2003, p 127).

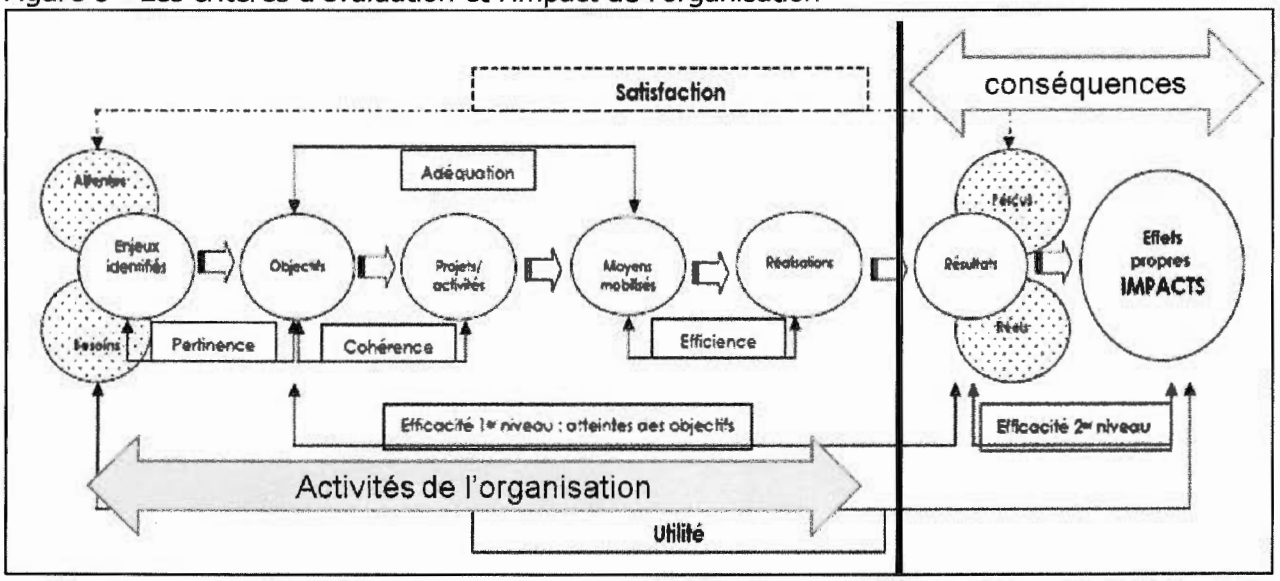
Figure 7 - Les principaux critères d'une évaluation



Adapté de (MEZZIOUANE 2003, p 127) et (ARADEL 1999, p 23)

Pour résumer, si les enjeux sont bien identifiés, si les objectifs sont adéquatement choisis, si les moyens pour atteindre ces objectifs sont à la mesure des activités et des projets utilisés, l'organisation réussira à réaliser ce qui est prévu. Le cas échéant, les résultats seront atteints. Donc, la performance de l'organisation est tributaire du choix des enjeux, de la pertinence, de la cohérence, de l'adéquation et de l'efficience. Toute cette dynamique est liée. Si un chaînon est manquant, c'est tout le processus qui s'affaiblit. Dans la figure qui suit, nous tentons de préciser la pensée en soulignant que les éléments à la gauche de la ligne noire représentent les éléments qui appartiennent à l'organisation. Tandis que les éléments à droite constituent les résultantes.

Figure 8 - Les critères d'évaluation et l'impact de l'organisation



Nous utiliserons donc ce schéma pour lier les différentes zones de pression identifiées en première partie d'analyse aux différentes mesures que propose ce modèle.

CHAPITRE 4

LES ZONES DE PRESSION

La section qui suit présente les résultats des observations. Nous reprenons ici chacun des thèmes ayant été identifiés dans le cadre théorique (voir Figure 5 - Cadre théorique, en page 84). Ces observations permettront de vérifier la présence ou l'absence des différentes zones de pression que nous avons préalablement identifiées dans la littérature.

4.1 - Tester l'équilibre entre le management et la gouvernance démocratique

La totalité des informations de cette section provient du questionnaire développé par Paul Morin (MORIN 2009). Pour rapporter les observations, nous avons décidé de bâtir une forme d'indice qui favorisera la compréhension de la grande quantité d'informations recueillies. L'indice a été élaboré très simplement. Il s'agit de compilation de moyennes arithmétiques simples. Les réponses au questionnaire étaient présentées sous forme d'échelle de Likert, comme dans l'exemple qui suit, de sorte qu'il est facile d'attribuer des « notes » sur 10 à chacune des questions.

Tableau 5 - Exemple de présentation de question dans le questionnaire sur la gouvernance

	Pas du tout				Moyennement			Totalement			
1. Êtes-vous satisfait de la méthode utilisée pour recueillir l'opinion des membres?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Le questionnaire est subdivisé en six sections principales. À plusieurs endroits dans le questionnaire, des espaces sont prévus pour permettre au répondant d'ajouter des commentaires. Nous utiliserons régulièrement ces commentaires dans notre interprétation des données.

Le tableau qui suit permet de faire une lecture d'ensemble de la situation. Dans ce tableau, nous présentons l'ensemble des moyennes obtenues pour chacun des grands thèmes du questionnaire et des sections de chacun de ces thèmes.

Tableau 6 - Synthèse des observations du questionnaire sur la bonne gouvernance

	Moyenne	Écart type
1. Planification	**6,60**	**0,60**
Évaluez dans quelle mesure la démocratie participative est présente et satisfaisante dans votre organisation.	6,75	0,42
Évaluez dans quelle mesure votre organisation est performante.	5,90	0,55
2. Respect des champs de compétence	**7,29**	**0,52**
Évaluez dans quelle mesure les rôles sont définis et différenciés dans votre organisation.	7,20	0,45
Évaluez dans quelle mesure il y a partage de responsabilités dans votre organisation.	7,39	0,47
3. Communication et transparence	**7,40**	**0,80**
Évaluez dans quelle mesure la communication ascendante, descendante et horizontale est présente dans votre organisation.	7,40	0,80
4. Enracinement dans le milieu	**5,96**	**1,57**
Évaluez dans quelle mesure votre organisation stimule une adhésion du milieu et engendre des impacts sociaux et environnementaux.	5,96	1,57
5. Implication des membres, employés, bénévoles, clients	**7,50**	**0,74**
Évaluez dans quelle mesure l'implication prend forme dans votre organisation.	7,57	0,79
Évaluez dans quelle mesure l'implication est réelle et significative dans votre organisation.	7,22	0,31
6. Leadership	**7,36**	**0,36**
Évaluez dans quelle mesure il y a un ou des individus qui ont du leadership au niveau individuel dans votre organisation.	7,90	0,36
Évaluez dans quelle mesure votre organisation a du leadership collectif.	6,29	0,54

Il importe également de tenir compte d'un élément très important. En effet, le questionnaire est subdivisé en plusieurs sous-sections (voir questionnaire à la page 182). Or, à la fin de chacune de ces sous-sections, le répondant était invité à d'abord donner une note globale à l'aspect en question (Ex; Évaluez dans quelle mesure la *démocratie participative* est présente et satisfaisante dans votre organisation.). Auparavant, quelques questions plus précises en relation avec cet aspect étaient adressées au répondant. Sur chacune de ces questions, le répondant octroyait une note. Ceci signifie que la note à la question globale N'ÉGALE PAS LA MOYENNE DES NOTES AUX QUESTIONS QUI ONT PRÉCÉDÉES.

clicours.com

Le premier constat qui saute aux yeux est le fait que les résultats tournent tous plus ou moins autour de 7. Ce résultat signifie que les répondants sont moyennement satisfaits, en général (7 étant la note la plus élevée dans la section *Moyennement satisfait*). On peut toutefois observer une note plus basse (5,96) pour la section 4, *Enracinement dans le milieu.*

Au sein des sous-sections, on peut commencer à observer des résultats ayant de plus grands écarts. Par exemple, l'aspect de la performance (volet *Planification*) obtient une note de 5,90, l'aspect de stimulation du milieu (volet *Enracinement au milieu*) obtient une note de 5,96, alors que les deux aspects du leadership vont dans des sens opposés. Le leadership individuel obtenant 7,90 (la note la plus élevée) et le leadership collectif récoltant une note de 6,29 (parmi les plus faibles).

Nous avons aussi ajouté des mesures d'écart-type permettant de valider l'homogénéité des réponses au sein des différentes sections. La mesure d'écart-type a été prise ici en compilant les moyennes à chacune des questions d'un thème. Elle mesure donc la tendance de dispersion dans un thème donné et non pas la dispersion dans les réponses des répondants. Cette information supplémentaire permet de constater que la dimension de l'enracinement au milieu, en plus de récolter la note la plus faible, semble aussi être le volet où la dispersion est la plus élevée (écart-type de 1,57).

A contrario, les thèmes qui présentent les notes les plus élevées (2, 3, 5 et 6) semblent présenter les écarts-types les plus bas.

4.1.1 - Observations des éléments liés à la planification

La première section du questionnaire mesure la démocratie participative. Nous questionnons d'abord les méthodes utilisées pour recueillir l'opinion des membres, les processus de consultation et les modes de gestion des compromis.

Le tableau qui suit présente les résultats obtenus à chacune des questions.

Clicours.COM

Tableau 7 - Compilation des observations, section *Démocratie participative*

		Moyenne	Écart-type
Évaluez dans quelle mesure la *démocratie participative* est présente et satisfaisante dans votre organisation.		**6,75**[4]	**0,42**[5]
1. Êtes-vous satisfait de la méthode utilisée pour recueillir l'opinion des membres?	7,2		
2. Êtes-vous satisfait de la façon dont se déroule le processus de consultation collective?	6,9		
3. Êtes-vous satisfait du mode de gestion de compromis (1)? (voir tableau « Notions importantes »)	6,1		
Appréciation globale	6,8		
moyenne section 1	**6,8**[6]		
4. Êtes-vous satisfait de la représentation des personnes ou des groupes impliqués dans les espaces décisionnels et consultatifs?	6,6		
5. Dans le cas où des membres devraient être ajoutés, craignez-vous que cela modifie négativement l'ambiance qui règne actuellement dans le groupe?	2,0		
6. Dans le cas où des membres devraient être ajoutés, croyez-vous que cela modifie positivement l'ambiance qui règne actuellement dans le groupe?	5,7		
7. Êtes-vous satisfait du nombre d'espaces de représentation dans l'organisation? (comités, groupes, etc.)	7,5		
7a. Êtes-vous satisfait de la qualité d'espaces de représentation dans l'organisation?	7,1		
Appréciation globale	6,5		
moyenne section 2	**6,9**		
8. Êtes-vous satisfait de la façon par laquelle la mission de l'organisation se reflète dans la planification?	6,1		
9. Êtes-vous satisfait de la façon dont la planification favorise l'initiative?	6,6		
10. Êtes-vous satisfait du niveau d'appropriation et d'implication du conseil d'administration?	6,5		
Appréciation globale	6,5		
moyenne section 3	**6,4**		

[4] Ce chiffre représente la moyenne arithmétique réduite de chacune des observations pour la section sur la démocratie participative.
[5] Ce chiffre représente l'écart-type des observations pour la section sur la démocratie participative.
[6] Ce chiffre représente la moyenne des réponses à toutes les questions de la section et non pas la moyenne des moyennes compilées et présentées dans ce tableau. Il se peut donc que le lecteur qui tentera de vérifier ces calculs n'arrivent pas tout à fait au même nombre.

Tout d'abord, il faut considérer que les questions 5 et 6 ont été insérées dans le questionnaire pour valider des éléments liés aux dilemmes de la gouvernance que nous verrons plus loin et n'ont pas été considérées dans le calcul de la moyenne de la section.

En observant les résultats et en les comparants entre eux, nous sommes portés à croire que le niveau de satisfaction est relativement élevé et que la tendance est assez homogène. L'écart-type des observations étant de 0,42. Seule exception étant le résultat de la question 3 qui, à 6,1, est relativement plus faible que la moyenne (-0,65). Nous n'avons pas d'éléments d'information assez complets pour expliquer cette situation.

Nous devons d'entrée de jeu souligner une situation qui a probablement porté à confusion lorsque les gens ont répondu aux questionnaires. Il s'agit de la notion de membres. Assez curieusement, cette organisation ne comprend pas d'autres membres que ceux qui siègent au C. A. En effet, les règlements généraux sont muets à ce sujet (qualité de membres), et un participant (n° 3) nous a confié que le questionnement sur le membership, bien qu'il revienne régulièrement, s'est toujours avéré demeurer au même point, soit qu'il n'y a pas de membres autres que ceux qui siègent au C. A. Nous développerons plus loin cet aspect (voir section intitulée 4.13.1 - Autre observation, en page 152). Mais en attendant, il faut avoir à l'esprit cet état de fait lorsque nous tentons d'interpréter les résultats. C'est-à-dire que le questionnaire a été bâti en fonction d'une organisation qui compte des membres dans son organisation en plus des membres du C. A. Comme ce n'est pas le cas pour

celle-ci, il est possible que les répondants aient confondu la notion de membres du C. A. avec celle de membres de l'AGA.

La deuxième série de questions de la section sur la planification porte sur la performance de l'organisation.

Tableau 8 - Compilation des observations, section *Performance*

		Moyenne	Écart-type
Évaluez dans quelle mesure votre organisation est *performante*.		**5,9**	**0,55**
11. Êtes-vous d'avis que les problèmes que doit traiter votre organisme comportent un haut niveau de complexité? (Par exemple, requièrent un haut niveau de savoir, doivent tenir compte de plusieurs paramètres en même temps, se mesurent difficilement, doivent coordonner l'action de plusieurs personnes, les résultats sont difficilement observables à court terme.)	8,3		
12. Êtes-vous satisfait des échéanciers établis pour atteindre les objectifs?	5,3		
13. Êtes-vous satisfait du réalisme des échéanciers établis?	5,8		
13a. Trouvez-vous qu'il y a une vision claire de développement à court, moyen et long terme de l'organisation?	5,5		
Appréciation globale	5,4		
moyenne section 4	**5,5**		
14. Êtes-vous satisfait de la façon dont les objectifs de la planification sont présentés aux personnes ou aux groupes impliqués?	6,3		
15. Êtes-vous satisfait du niveau de connaissance des objectifs de la planification par les personnes ou groupes impliqués?	6,6		
16. Êtes-vous satisfait des objectifs de la planification adoptée par le conseil d'administration?	6,8		
17. Êtes-vous satisfait du niveau de performance générale de votre organisation (résultats atteints vs objectifs fixés)?	5,8		
18. Êtes-vous satisfait des moyens financiers dont vous disposez pour atteindre les objectifs?	5,6		
19. Êtes-vous satisfait des moyens techniques dont vous disposez pour atteindre les objectifs?	5,9		
Appréciation globale	5,5		
moyenne section 5	**6,2**		

La question surlignée en vert (nº 11) a été ajoutée pour vérifier si les répondants considèrent qu'ils ont à traiter des problèmes complexes. Le résultat de cette question n'a pas été considéré dans le calcul de la moyenne.

À la lecture de ces résultats, on peut constater une appréciation plus sévère des répondants en comparaison de la section précédente. Parmi les commentaires, on peut lire que la vision à court terme est claire, mais pas celle à moyen et long terme. Situation qui serait due à l'insécurité du financement gouvernemental. D'ailleurs, la réponse à la question 18 témoigne de cette situation. Un autre ajoute que le plan directeur de l'eau devrait être terminé depuis longtemps. Constat partagé par deux autres participants lors des entrevues.

Pour le volet planification, on peut conclure que l'élément démocratique est un peu négligé de par l'absence de membres. À long terme, cette organisation pourrait souffrir de dégénérescence à cause de cette situation (MEISTER 1974). Des questions plus approfondies mériteraient d'être soulevées en vue de trouver une explication à la note relativement basse à la question 3 (gestion de compromis). Toutefois, les membres du C. A. semblent satisfaits de la façon dont les informations leur sont communiquées.

Sur l'élément performance, les répondants sont plus critiques. La note globale est plus faible. Les commentaires exprimés par les participants laissent croire que cette situation est due à un délai important pour réaliser le plan directeur de l'eau et à un manque de vision à long terme. Ce manque de vision à long terme étant occasionné par l'insécurité liée au financement public. Comme il n'y a qu'une seule question traitant spécifiquement de la performance de l'organisation, nous ne concluons pas que la performance est jugée insuffisante, mais seulement que la note à cette question semble un peu plus faible.

4.1.2 - Observations liées au respect des champs de compétence

La première section de cette dimension porte sur la définition des rôles des différentes instances, ainsi que sur la capacité des différentes parties prenantes d'assumer leurs responsabilités.

Tableau 9 - Compilation des observations, section *Rôles des parties prenantes*

		Moyenne	Écart-type
Évaluez dans quelle mesure les *rôles sont définis* et différenciés dans votre organisation.		**7,2**	**0,45**
20. Êtes-vous satisfait de l'accomplissement des rôles du conseil d'administration (rôle de surveillance, d'évaluation et décisionnel)?	6,9		
21. Êtes-vous satisfait du niveau de connaissance des mandats et des pouvoirs de chacune des personnes ou de chacun des groupes impliqués?	6,4		
22. Êtes-vous satisfait des mandats et des pouvoirs de chacune des personnes ou de chacun des groupes impliqués?	7,1		
23. Êtes-vous satisfait du niveau de connaissance des limites dans le rôle de chacune des personnes ou de chacun des groupes impliqués?	7,5		
24. Êtes-vous satisfait du niveau de compétence des personnes membres du conseil d'administration?	7,9		
25. Êtes-vous satisfait par les mesures de contrôle mises en place pour éviter des dérapages quant aux abus de pouvoir, aux limites et aux responsabilités des personnes ou des groupes impliqués?	6,7		
26. Êtes-vous satisfait par les mesures de contrôle mises en place pour éviter des dérapages quant au partage des responsabilités entre les membres?	6,4		
27. Êtes-vous satisfait du respect du champ de compétence [1] qui est accordé à votre organisme par les diverses parties prenantes qui l'entourent (sans que celles-ci ne soient nécessairement membres de votre conseil d'administration)?			
27.1. Les comités de citoyens?	7		
27.2. Les diverses composantes et représentants du gouvernement fédéral?	7		
27.3. Les différentes composantes et représentants du gouvernement provincial?	6,6		
27.4. Les gouvernements municipaux?	7,5		
27.5. Les entreprises et groupements d'affaires?	6,4		
27.6. Les organismes voués à la protection de l'environnement?	7,4		
27.7. Les organismes de développement territorial (CRÉ-AT, CLD, SADC)?	7,1		
Appréciation globale	7,2		
moyenne section 1	**7,2**		

Nous notons que la question 26, qui traite des mesures de contrôle pour éviter les dérapages concernant le partage de responsabilités entre les membres, reçoit une appréciation assez faible (6,4). La question 21 reçoit également une note relativement faible (6,4). Elle traite du niveau de connaissance des mandats et des pouvoirs de chacune des personnes impliquées. Toutefois, le niveau de compétence des personnes impliquées est relativement bien considéré (7,9 à la question 24).

La question 27 et les suivantes visaient à vérifier s'il y avait dédoublement ou compétition de la part d'autres groupes. À la lumière de ces résultats, il faut admettre que ce n'est pas le cas. Dans l'ensemble, la tendance des moyennes est relativement homogène considérant l'écart-type de 0,45.

La deuxième partie de ce thème (voir tableau suivant) concerne le partage des responsabilités.

Tableau 10 - Compilation des observations, section *Partage des responsabilités*

		Moyenne	Écart-type
Évaluez dans quelle mesure il y a *partage des responsabilités* dans votre organisation.		**7,39**	**0,47**
28. Êtes-vous satisfait du respect des rôles de chacun par les personnes ou groupes impliqués?	7,3		
29. Êtes-vous satisfait de la façon dont la répartition des tâches se fait? (En tenant compte de ce qu'ils sont capables d'apporter à l'organisation.)	6,8		
30. Êtes-vous satisfait par les mesures de contrôle mises en place pour éviter des dérapages quant au partage des responsabilités entre les membres?	6,2		
31. Croyez-vous qu'il y a un ou des individus qui sont ouverts à des nouvelles idées ou façons de faire pour atteindre les objectifs efficacement?	8,6		
CQST2 Appréciation globale	7,0		
Moyenne section 2	**7,4**		
32. Êtes-vous satisfait de la participation aux prises de décision des personnes ou des groupes impliqués?	7,6		
33. Êtes-vous satisfait de l'écoute active (2) faite par les personnes ou groupes impliqués?	7		
CQST3 Appréciation globale	7,3		
Moyenne section 3	**7,3**		

Encore une fois, c'est l'aspect des mesures de contrôle pour éviter les dérapages qui obtient une note plus faible (question 30). La question 31, sur l'ouverture aux nouvelles idées, reçoit quant à elle une appréciation très élevée. Somme toute, les questions sur le respect des champs de compétence ont obtenu une appréciation élevée et l'homogénéité est relativement forte (l'écart-type est bas).

4.1.3 - Observations liées à la communication et à la transparence

En général, cette partie du questionnaire reçoit une note dans moyenne à 7,4. Le tableau qui suit permet de voir la note à chacune des questions.

clicours.com

Tableau 11 - Compilation des observations, section *Communication et transparence*

		Moyenne	Écart-type
Évaluez dans quelle mesure la communication *ascendante, descendante et horizontale* est présente dans votre organisation.		**7,4**	**0,80**
34. Êtes-vous satisfait de la régularité par laquelle l'information est transmise entre toutes les personnes ou tous les groupes impliqués?	7,8		
35. Êtes-vous satisfait de l'efficacité de l'information transmise?	7,0		
36. Êtes-vous satisfait de la clarté de l'information transmise entre les personnes ou groupes impliqués?	7,3		
37. Êtes-vous satisfait de la politique de communication interne?	5,8		
CTST1 Appréciation globale	6,9		
Moyenne section 1		**7,1**	
38. Êtes-vous satisfait de la quantité d'outils (sondage, comités, consultation) existants pour recueillir les suggestions, opinions, besoins des personnes ou des groupes impliqués?	6,3		
39. Êtes-vous satisfait de la quantité d'outils (babillards, poste, dépliants) existants pour tenir informés toutes les personnes ou tous les groupes impliqués?	5,7		
40. Êtes-vous satisfait de la façon dont circule l'information?	6,8		
CTST2 Appréciation globale	6,1		
moyenne section 2		**6,3**	
41. Êtes-vous satisfait de la façon par laquelle les décisions prises au conseil d'administration sont transmises aux personnes ou groupes impliqués?	7,3		
42. Êtes-vous satisfait de la façon par laquelle les décisions prises en Assemblée générale sont transmises aux personnes ou aux groupes impliqués?	7,0		
43. Êtes-vous satisfait des suivis des mandats du conseil d'administration faits par les personnes ou groupes impliqués?	7,9		
44. Êtes-vous satisfait des suivis des mandats de l'assemblée générale faits par les personnes ou groupes impliqués?	8,2		
45. Êtes-vous satisfait de la façon dont les comptes rendus sont faits par le conseil d'administration à l'assemblée générale?	7,7		
46. Êtes-vous satisfait de la qualité des comptes rendus faits par la direction au conseil d'administration?	8,3		
[illegible]	[illegible]		
[illegible]	[illegible]		
Appréciation globale	7,1		
moyenne section 3		**7,6**	

Les questions 47 et 48 visaient à valider des éléments liés aux dilemmes de la gouvernance. Elles n'ont pas été intégrées au calcul de la moyenne réduite. Les moyennes calculées pour les différentes sections sont assez élevées, sauf pour la section 2. Les questions 38 et 39 (outils d'information) reçoivent des notes assez faibles (écart de plus de 1 par rapport à la moyenne globale). La question 37 (politique de communication interne) montre également un résultat plus faible. Dans les trois cas, il s'agit d'outils de travail manquant. Par contre, certaines questions obtiennent des résultats très satisfaisants (46, 44, 43, 41 et 34). Un participant (nº 3) dénonce le fait qu'il n'y a pas de plan d'action présenté à l'AGA, à laquelle d'ailleurs ne sont présents que les membres du C. A. (puisqu'il n'y a pas d'autres membres, comme nous l'avons mentionné plus tôt).

Somme toute, la perception est positive pour cette dimension. Toutefois, il nous est difficile de passer sous silence le fait que, malgré cette évaluation favorable, les membres n'arrivent pas à identifier à quelle étape l'OBV en est dans le cycle de gestion intégrée de l'eau (voir page 147). Cette méconnaissance nous a mis la puce à l'oreille, et nous avons scruté les procès-verbaux et rapports annuels pour trouver des allusions au plan directeur de l'eau, par exemple, qui constitue le cœur de ce cycle. On nous a remis les procès-verbaux des années 2007, 2008 et 2009, et nous avons constaté que seulement trois fois les procès-verbaux font allusion au plan directeur de l'eau. Aucune de ces allusions ne vise à faire le point sur les avancées de ce plan. Poussant la recherche plus loin, nous constatons que les rapports annuels des trois dernières années sont à peu près muets à ce sujet également. Or, comme nous le mentionnions plus haut, cet élément est au cœur

Clicours.COM

même de la raison d'être de l'OBV. La relative absence d'information à ce sujet a de quoi surprendre. Ceci nous incite à nous demander si, malgré une perception positive des membres vis-à-vis les communications, il y a malgré tout des carences en cette matière qui font en sorte que les membres ne sont pas en mesure d'identifier le cheminement de leur propre organisation.

4.1.4 - Observations liées à l'enracinement dans le milieu

La dimension de l'enracinement dans le milieu comprend deux séries de questions concernant l'adhésion du milieu, et comment l'organisation engendre des impacts sociaux et environnementaux. Les réponses aux différentes questions sont présentées dans le tableau qui suit.

Tableau 12 - Compilation des observations, section *Enracinement au milieu*

	Moyenne	Écart-type
Évaluez dans quelle mesure votre organisation stimule une *adhésion du milieu* et engendre *des impacts sociaux et environnementaux*.	**5,96**	**1,57**
49. Êtes-vous satisfait du nombre de membres?	8	
50. Êtes-vous satisfait du nombre de bénévoles qui participent à la vie de l'organisation?	7,7	
51. Êtes-vous satisfait du niveau de connaissance que la population a de l'organisation?	3,9	
52. Êtes-vous satisfait de l'appui de la population envers la mission de l'organisation?	4,0	
53. Êtes-vous satisfait des retombées concrètes directement engendrées par les activités de votre organisation dans le milieu?	4,4	
MST1 Appréciation globale	5,3	
Moyenne section 1	**5,4**	
54. Êtes-vous satisfait du nombre de partenaires faisant partie du réseau de l'organisation?	6,9	
55. Êtes-vous satisfait de la participation de l'organisation à des tables de concertation, des réseaux divers, des conseils d'administration des autres organisations, etc.?	6,6	
MST2 Appréciation globale	6,4	
moyenne section 2	**6,8**	

Cette partie du questionnaire reçoit sans aucun doute le jugement le plus sévère. Les questions 51 et 52 reçoivent des notes très basses (4,0 et 4,4). Ces questions réfèrent à la connaissance et à l'appui de la population. Évidemment, il est difficile pour la population de s'intéresser à un groupe qui est, somme toute, relativement fermé (pas de membership, peu d'activités publiques). Il n'est donc pas surprenant que la population ne connaisse pas l'organisation et, conséquemment, l'appuie faiblement.

La note obtenue à la question 53 étonne davantage. En effet, les membres sont assez faiblement satisfaits des retombées engendrées par l'organisation. Or, il est à se demander si la réponse à cette question ne s'avère pas un jugement sur la performance même de l'organisation. De plus, l'organisme est tenu de faire des consultations publiques pour la

réalisation du plan directeur de l'eau (PDE) et, selon les documents auxquels nous avons eu accès, seulement une dizaine de personnes ont assisté à la seule consultation publique à laquelle la documentation réfère.

L'écart-type élevé montre des tendances très peu homogènes au sein de ce thème. Évidemment, les notes très faibles récoltées aux questions 51, 52 et 53, comparées aux questions 49 et 50 (8 et 7,7), expliquent cette lecture. En conclusion, l'enracinement dans le milieu semble défaillant. Ce qui constitue, à terme, un danger pour l'organisation (risque de dégénérescence).

4.1.5 - Observations liées à l'implication des membres, employés, bénévoles, clients

Cette dimension vise à mesurer l'implication des différentes parties prenantes de l'organisation. Dans la première section, le questionnaire tente d'évaluer comment l'implication prend forme (questions 56 à 67, dans le tableau 14), alors que la deuxième section tente d'apprécier l'implication réelle (questions 68 à 72, tableau 15). Ou autrement dit, comment se concrétise cette implication.

La première partie de cette dimension (comment l'implication prend forme) a obtenu la note la plus élevée à 7,6. Les résultats sont relativement homogènes puisque l'écart-type est de 0,78. Le tableau qui suit présente les résultats pour chacune des questions.

Tableau 13 - Compilation des observations, section *Implication (prend forme)*

		Moyenne	Écart-type
Évaluez dans quelle mesure l'implication *prend forme* dans votre organisation.		**7,6**	**0,79**
56. Êtes-vous satisfait de l'équité dans la représentation des personnes ou des groupes impliqués au conseil d'administration?	7,7		
57. Êtes-vous satisfait du niveau d'équité dans la représentation des personnes ou des groupes impliqués aux groupes de travail?	7,9		
58. Êtes-vous satisfait de la participation active (3) et du nombre de personnes ou de groupes impliqués aux assemblées générales?	6,5		
59. Êtes-vous satisfait du niveau d'équité dans la représentation des personnes ou des groupes impliqués aux comités *ad hoc*?	7,9		
IST1 Appréciation globale	7,5		
Moyenne section 1	**7,64**		
60. Êtes-vous satisfait du niveau de représentativité des personnes ou des groupes impliqués au conseil d'administration?	7,1		
61. Êtes-vous satisfait de la parité homme/femme dans la représentation au sein du conseil d'administration?	8,71		
IST2 Appréciation globale	7,8		
moyenne section 2	**7,90**		
62. Êtes-vous satisfait du degré d'adhésion des membres?	7,6		
63. Êtes-vous satisfait du degré de sentiment d'appartenance des membres envers l'organisation?	6,1		
64. Êtes-vous satisfait du degré de sentiment d'appartenance des employés envers l'organisation?	8,3		
65. Êtes-vous satisfait du degré de sentiment d'appartenance des bénévoles envers l'organisation?	7,3		
66. Êtes-vous satisfait du niveau d'ouverture au changement et à l'innovation du conseil d'administration?	6,8		
67. Êtes-vous satisfait du niveau d'appropriation et d'implication de l'assemblée générale?	5,8		
IST3 Appréciation globale	6,67		
moyenne section3	**7,17**		

Sous cet aspect, quatre éléments méritent notre attention. Tout d'abord, les questions 58 (6,5) et 67 (5,8) reçoivent des notes relativement faibles. Or, ces deux questions se rapportent à l'implication des membres en assemblée générale. Considérant que les membres en AGA sont les mêmes qu'au C. A., rien d'étonnant à ce que le nombre de membres à l'AGA et le niveau d'appropriation soient faibles.

Le sentiment d'appartenance des **membres** à l'organisation est remis en question à la question 63 (6,1). Dans ce cas, il est difficile de déterminer qui est réellement en cause dans la tête des participants. En effet, à la question 65, le sentiment d'appartenance des **bénévoles** est jugé relativement élevée (7,3). Il est possible que la notion de membres et celle de bénévoles aient été confondues lorsque les participants ont répondu à ces deux questions. On peut ici ajouter le commentaire du participant nº 1, soulevant le fait qu'on peut questionner le sentiment d'appartenance d'un groupe qui songe à se saborder. Il faut dire qu'un questionnement du groupe concerne la pertinence de maintenir le comité puisqu'un autre comité qui englobera un territoire plus grand. La question 66 (6,8) reçoit également une note assez faible. Difficile d'en conclure quoi que ce soit pour l'instant. Il faut également noter que le degré de sentiment d'appartenance des employés (Q64) reçoit une appréciation très élevée (8,3). Ce qui s'avère un bon point.

Enfin, parmi les commentaires émis, le participant nº 4 suggère d'ajouter une catégorie spécifique pour les communautés autochtones.

Le tableau suivant mesure comment cette implication est réelle et significative.

Tableau 14 - Compilation des observations, *Implication réelle et significative*

		Moyenne	Écart-type
Évaluez dans quelle mesure l'implication est *réelle et significative* dans votre organisation.		**7,2**	**0,40**
68. Êtes-vous satisfait du degré de participation aux prises de décision des employés de l'organisation?	7,3		
69. Êtes-vous satisfait du degré de participation aux prises de décision des bénévoles de l'organisation?	7,5		
70. Êtes-vous satisfait du niveau d'influence qu'ont les opinions de tous à l'intérieur des espaces de représentation?	6,6		
71. Considérez-vous qu'à l'intérieur des espaces de représentation, les décisions sont prises généralement par consensus?	7,6		
[illegible]	6,8		
IST4 Appréciation globale	7		
moyenne section 4	**7,2**		

Dans cette section, la question 72 a été enlevée du calcul de l'écart-type, puisqu'elle réfère à des questionnements sur les dilemmes de la gouvernance que nous verrons plus loin. Dans cette série de questions, il n'y a pas vraiment de notes qui détonnent. L'ensemble des résultats se distribue relativement près de la moyenne.

Deux commentaires ont retenu notre attention. Le premier commentaire relève le fait que « la défense des intérêts d'un groupe (municipal, communautaire, économique et

gouvernemental) passe avant l'avancement des dossiers du comité » (participant nº 2). Voilà donc une allusion à l'influence des coalitions. Un participant (nº 7) ajoute un commentaire intéressant en soulevant le fait que, selon lui, la représentativité prévue aux règlements généraux est biaisée du fait que certains participent très peu aux débats.

4.1.6 - Observations liées au leadership

Le thème du leadership est divisé en deux sections, soit le leadership individuel et le leadership collectif. Les tableaux qui suivent (Tableau 15 et Tableau 16) permettent de poser un regard sur les réponses aux différentes questions. Un premier regard permet de constater que la notion de leadership individuel reçoit une appréciation très élevée (7,9) alors que celle de leadership collectif reçoit une appréciation beaucoup plus mitigée (6,3).

Tableau 15 - Compilation des observations - *Leadership individuel*

		Moyenne	Écart-type
Évaluez dans quelle mesure il y a un ou des individus qui ont du leadership au niveau *individuel* dans votre organisation.		**7,9**	**0,36**
73. Selon vous, y a-t-il un ou des individus démontrant un fort sens de l'organisation?	8,4		
74. Considérez-vous qu'il y a un ou des individus qui ont de la facilité à mettre en application les décisions qui ont été prises auparavant?	7,3		
75. Croyez-vous qu'il y a un ou des individus qui sont ouverts à des nouvelles idées ou façons de faire pour atteindre les objectifs efficacement?	8,3		
76. Jugez-vous qu'il y a un ou des individus qui ont de la facilité à stimuler le développement des capacités et des compétences d'autrui?	7,6		
77. Êtes-vous satisfait du niveau de reconnaissance des organisateurs (cadres ou gestionnaires) de leurs faiblesses et celles de leur groupe?	8,0		
LST1 Appréciation globale	7,5		
moyenne section 1	**7,9**		
78. Considérez-vous qu'il y a un ou des individus porteurs d'une vision de développement de l'organisation?	8,3		
79. Pensez-vous qu'il y a un ou des individus qui démontrent une forte capacité d'initiative lorsque se présentent des situations imprévues ou problématiques?	8,3		
80. Estimez-vous qu'il y a un ou des individus qui ont de la facilité à influencer/convaincre les autres pour aboutir à un objectif commun?	8,0		
81. Pensez-vous qu'il y a un ou des individus qui ont la capacité relationnelle d'accompagner ou de stimuler autrui dans le développement de leur confiance en soi?	7,7		
LST2 Appréciation globale	7,8		
moyenne section 2	**8,0**		

Les appréciations sont relativement élevées concernant le leadership individuel. Les réponses aux questions 73, 75, 78 et 79 reçoivent des notes particulièrement élevées (au-dessus de 8). Nous pouvons toutefois dénoter une légère incohérence ici, puisque la note obtenue à la question 75 (8,3), concernant l'ouverture à de nouvelles idées, semble contradictoire avec la question 66 (Êtes-vous satisfait du niveau d'ouverture au changement et à l'innovation du conseil d'administration) qui a, elle, reçu une note de 6,8.

clicours.com

On dirait qu'il y a reconnaissance de l'ouverture de certaines personnes, mais que cette ouverture ne s'applique pas au groupe.

Tableau 16 - Compilation des observations - *Leadership collectif*

	Moyenne	Écart-type
Évaluez dans quelle mesure votre organisation a du leadership *collectif*.	**6,3**	**0,54**
82. Êtes-vous satisfait de la qualité des liens que l'organisation a construits avec la communauté?	6,1	
83. Êtes-vous satisfait de la solidité des liens construits?	6,4	
LST3 Appréciation globale	6,4	
moyenne section 3	**6,3**	
84. Êtes-vous satisfait de la cohérence entre le discours véhiculé et les actions posées?	6,7	
85. Avez-vous un programme visant à développer les capacités et les compétences des personnes ou des groupes impliqués de l'organisation? Si oui, êtes-vous satisfait de ceci?	5,6	
Appréciation globale	6,4	
moyenne section 4	**6,3**	
86. Considérez-vous que l'organisation est porteuse de projets collectifs dépassant son mandat immédiat? (Projet de développement local, mise sur pied d'un nouvel organisme, etc.)	5,1	
87. Estimez-vous que l'organisation est un leader qui se démarque dans son domaine?	5,3	
88. Jugez-vous que l'organisation est ouverte à de nouvelles idées ou façons de faire pour atteindre ses objectifs efficacement?	6,6	
LST5Appréciation globale	5,9	
moyenne section 5	**5,7**	

L'appréciation du leadership collectif est beaucoup moins élevée. Les réponses aux questions 86 et 87 semblent résumer le tout. Avec des notes de 5,1 et de 5,3, ces notes se trouvent à être parmi les plus faibles de tout le questionnaire. Parmi les commentaires, on observe qu'un participant (participant n° 1) souligne le fait que « des membres ont du leadership et des idées intéressantes, mais les conflits d'intérêts se font parfois sentir ».

4.1.7 - Conclusion sur l'équilibre entre le management et la gouvernance démocratique

Dans l'ensemble, les membres du conseil d'administration semblent assez satisfaits de la situation. Pour se prononcer avec plus de certitude, il faudrait pouvoir comparer avec d'autres organisations qui auraient répondu au même questionnaire. Toutefois, cette information n'est pas disponible actuellement.

Le manque de membres dans l'organisation constitue en soi une carence importante qui se répercute dans le volet de l'enracinement au milieu qui reçoit des notes plus faibles. Cette situation augmente les risques de dégénérescence de l'organisation.

Le jugement sur le leadership collectif est également assez sévère, avec des notes plus basses que les moyennes observées dans d'autres aspects. On peut se demander en quoi le leadership collectif est si important. D'après Morin (2008), le leadership s'exprime par la construction des liens dans la communauté, la cohérence entre le discours véhiculé et les actions posées et la création d'une culture et d'une identité organisationnelle. Ces éléments constituent autant d'atouts pour recevoir en retour l'appui de sa communauté sous différentes formes. Une organisation amorphe, sans dynamisme, peinera à se développer et risque de voir diminuer son impact et son utilité.

Clicours.COM

Quelques questions (26 et 30), sur les mesures de contrôle pour éviter les dérapages quant au partage des responsabilités, ont obtenu des notes assez faibles (inférieures à 7). Ces faits mériteraient une investigation plus poussée.

4.2 - Nomination des administrateurs par cooptation

Cet élément, soulevé par Hermet (2005), vise à mettre en évidence le fait que ce type de nomination empêche certaines personnes d'avoir accès à la chose publique d'une part, et d'autre part, laisse la place à l'influence des lobbys. Nous devrons vérifier si effectivement l'organisme de bassin versant nomme ses administrateurs par cooptation. La cooptation étant ici associée à la nomination par collèges électoraux.

Il s'avère que c'est effectivement le cas, l'organisme de bassin est doté de quatre collèges électoraux, desquels sont issus les administrateurs (OBV 2008, section 3.2).

Secteur municipal :	3 sièges;
Secteur communautaire :	6 sièges;
Secteur économique :	6 sièges;
Secteur gouvernemental ***(sans droit de vote)*** *:*	6 sièges.

Le phénomène observé ailleurs est donc ici aussi présent. Nous verrons plus loin que c'est à ce type de nomination que nous devons l'influence indue d'une coalition (voir section , en page 165).

4.3 - L'organisme de bassin versant traitant de problèmes complexes

Comme l'ont décrit Hamel et Jouve (2006) ainsi qu'Hermet (2004), les instances de gouvernance ont habituellement à traiter des problèmes complexes. Des problèmes que souvent l'État ne peut disposer par lui-même. Opinion partagée par les auteurs qui se sont penchés sur l'étude des OBV (GAREAU and LEPAGE 2005; LUYER, ROUSSEAU et al. 2005; BRUN and LASSERRE 2006), tous ayant soulevé les difficultés liées au traitement d'une gestion intégrée, à l'inverse d'une gestion sectorielle.

Questionnés à ce sujet, les participants ont ainsi répondu :

Tableau 17 - Réponses à la question sur la complexité des problèmes à traiter

Libellé de la question	**Pas du tout**				**Moyennement**			**Tout à fait**				**Moy**
11. Êtes-vous d'avis que les problèmes que doit traiter votre organisme comportent un haut niveau de complexité? (Par exemple, requièrent un haut niveau de savoir, doivent tenir compte de plusieurs paramètres en même temps, se mesurent difficilement, doivent coordonner l'action de plusieurs personnes, les résultats sont difficilement observables à court terme.)	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	Sans objet	
Nombre de répondants				**1**				**2**	**2**	**2**	**1**	**8,3**

Une fois enlevé le participant sans opinion, six (6) des sept (7) autres ont déclaré être en accord avec cette question. La moyenne pour cette question a été de 8,3, ce qui s'avère supérieur aux différentes moyennes enregistrées (voir page 107). Il s'agit d'une tendance relativement forte.

4.4 - L'État comme surveillant du terrain de jeu

Trois des participants à l'étude sont des employés de l'État. Spontanément, aucun ne s'est présenté comme étant responsable de surveiller le terrain de jeu (MOREAU DEFARGES 2003). Aucun ne s'est fait confier de mandat une fois nommé à ce comité. Les trois employés de l'État ont construit leur rôle au fur et à mesure que les besoins se sont présentés, en fonction de leurs préférences, expertises personnelles et des demandes des membres du comité. La question leur a d'ailleurs été posée, à savoir s'ils avaient reçu des directives concernant le mandat qu'ils devaient assumer à ce C. A. Voici ce que certains nous ont dit :

> *« Moi, quand on m'a dit : Tiens, voici, félicitations... T'sais, c'est de même que ça se passe. Félicitations! On vous délègue un beau dossier. Tu fais... bon, ok, y as-tu une formation qui va avec ça? La réponse est : Bin non. Bin non? Ah! Tiens donc! C'est intéressant, ça! C'est : débrouille-toi pis lis. »*

> *« Non, non, non. De toute façon, regarde, c'était quand même récent ces comités de bassin versant là. Dans la région, c'était le premier. Pis ailleurs au Québec, possiblement, y en a eu d'autres, y en a eu 32 autres là, mais en région, c'était le premier. »*

> *« Les rôles... bin en fait, euh... c'est venu, bin... par, par les questions des membres comme euh... bon : Faut faire le portrait du bassin. »*

En définitive, les trois employés se considèrent comme des fournisseurs de données techniques et des têtes de réseau dans l'appareil gouvernemental. Les commentaires suivants illustrent le rôle qu'ils jouent en tant que « têtes de réseau de l'appareil gouvernemental » :

> *« J'essaie de leur sauver beaucoup de temps en utilisant des contacts et puis, recherche de données, bin on est vraiment en soutien technique. »*

> *« Tsé, si tu veux avoir de l'information, ben au moins, de donner des raccourcis, tomber sur la bonne personne, tout ça. Ou toi-même aller chercher la bonne information, mais que ce soit pas, que tu ne te perdes pas dans un dédale gouvernemental. »*

> *« Réussir à trouver des données, euh... soit qu'on sait qu'y existent, soit qu'on les cherche. »*

ou encore :

> *« Donc, nous autres on est un peu euh... la place pour euh... récolter une grosse partie de données pis les redistribuer parce que bon, ça finit par être... c'est pas toute la recette secrète du colonel là, y a des choses qui sont du domaine public, un moment donné, dans les données qu'on ramasse. »*

Tandis que le commentaire suivant démontre le rôle technique qu'ils assument :

> *« Ou pour expliquer pourquoi telle chose a été faite pis telle autre affaire a pas été faite, pis dans l'fond, c'est exactement le même problème, mais pourquoi là vous avez fait ça pis là, vous avez fait d'autre chose, ok là bon... c'est ça. Beaucoup beaucoup d'explications pis c'est ça. »*

Nulle allusion dans les réponses à un rôle de surveillant du terrain de jeu comme Moreau Defarges le souligne. Toutefois, les employés ne sont aucunement à blâmer, puisqu'aucune directive ne leur a été formulée et aucune formation ne leur a été proposée. En plus, aucun forum d'échange avec les autres comités de bassin ne semble avoir été mis sur pied.

4.5 - L'État intervenant dans le même domaine d'activité

Notre intention était d'identifier l'intervention de l'État. Nous avions derrière la tête, au début, d'identifier des zones de conflits entre le comité de bassin et les ministères, par exemple. Les réponses nous apportent un éclairage un peu plus subtil.

Tout d'abord, personne ne dénonce une quelconque compétition avec un ou des ministères. Ni même avec les municipalités. Au contraire, la coordonnatrice du comité a longtemps occupé les locaux de la MRC. On note plutôt une bonne collaboration entre ces deux instances. D'ailleurs, les participants devaient répondre, dans le questionnaire, à la question qui suit : Êtes-vous satisfait du respect du champ de compétence[7] qui est accordé à votre organisme par les diverses parties prenantes qui l'entourent (sans que celles-ci ne soient nécessairement membres de votre conseil d'administration)? Le tableau qui suit présente les réponses obtenues.

[7] Le respect du champ de compétence peut s'exprimer par le fait de consulter d'abord votre organisme avant d'entreprendre des interventions dans le même champ de compétence ou des champs de compétence connexes ou se rapprochant.

Tableau 18 - Respect des champs de compétence

27.1. Les comités de citoyens	7
27.2. Les diverses composantes et représentants du gouvernement fédéral	7
27.3. Les différentes composantes et représentants du gouvernement provincial	7,3
27.4. Les gouvernements municipaux	7,7
27.5. Les entreprises et groupements d'affaires	6,5
27.6. Les organismes voués à la protection de l'environnement	7,3
27.7. Les organismes de développement territorial (CRÉ-AT, CLD, SADC)	7,1
Appréciation globale	7,2
moyenne section 1	**7,2**

L'ensemble des réponses permet de constater qu'il n'y a pas lieu de se questionner davantage sur les conflits éventuels ou potentiels. Il y a bien la note relative aux entreprises et aux groupements d'affaires qui étonne un peu. Cependant, aucune information supplémentaire ne permet d'en tirer des conclusions.

Toutefois, la compétition avec le Conseil régional de l'environnement a été relevée à quelques reprises lors des entrevues (trois participants l'on fait). Rien de plus normal en fait, puisque les conseils régionaux de l'environnement du Québec peuvent très bien prétendre pouvoir mettre en place des comités de bassin. En effet, sur le site Internet du regroupement (RNCREQ 2010), on peut lire que les conseils régionaux de l'environnement ont « le mandat de promouvoir le développement durable au Québec ». Comme la notion du développement durable (CMED 1989) et celle de la gestion par bassin versant (CNUDE 1992) ont une certaine parenté d'origine, il eut été possible que la gestion par bassin versant soit confiée aux conseils régionaux de l'environnement.

Cette situation crée quelquefois des conflits. Parfois, ils sont ouverts, et d'autrefois, ils sont larvés. Difficile de déterminer l'impact réel que peuvent entraîner ces conflits. Nous noterons toutefois qu'ils existent et qu'ils proviennent de décisions gouvernementales. Ainsi donc, ce n'est pas l'État qui intervient directement dans le même domaine, mais plutôt l'État qui ajoute des intervenants dans un domaine déjà occupé par un autre intervenant (ou du moins apparemment déjà occupé). L'idée n'est pas ici d'évaluer la pertinence de la décision. D'un point de vue plus global, elle est probablement adéquate. Toutefois, elle a eu pour impact de créer un malaise. Ajoutons toutefois que c'est aussi la complémentarité qui attire l'attention. Trois participants (3, 5 et 7) relèvent que le comité est plutôt complémentaire avec le ministère du Développement durable (leurs propos sont reportés à la section 4.3 - L'organisme de bassin versant traitant de problèmes complexes, de la page 125).

4.6 - L'État comme pourvoyeur de fonds

Nul doute que cette organisation n'est soutenue que par un seul pourvoyeur de fonds, l'État québécois. Le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs s'engage, par son cadre de référence, à pourvoir au financement de base de l'organisme de bassin versant (2004, page 11). Le montant du financement est de 65 000 $/an (ROQBV 2008, page 16). Le propos ici était de faire ressortir le niveau de dépendance de l'organisme face à cette unique source de financement (ST-GERMAIN, ULYSSE et al. 2007), et d'autre part, de faire ressortir le fait que le montant impliqué est trop faible pour

permettre à l'OBV d'agir (LUYER, ROUSSEAU et al. 2005; BRUN and LASSERRE 2006). Nous aborderons ce dernier élément à la section *4.9 - Manque de moyens financiers* , en page 136.

4.7 - Biais dans les processus de décision

Selon Rouleau (2007) et Gareau et Lepage (2005), les différents éléments susceptibles d'influencer un OBV ont un impact sur le processus de décision. Ils sont susceptibles de le biaiser. Nous nous sommes donc attardés à tenter d'identifier des situations où l'OBV a dû prendre des décisions et à observer le processus utilisé. Notre inspiration théorique à cet égard est tirée de Richard (2000). Nous en avons retenu cinq étapes principales à un processus de résolution de problèmes, qui sont :

1 – Définir le problème;

2 – Produire et recueillir des idées sur le problème;

3 – Tester les idées;

4 – Choisir des idées (prendre une décision);

5 – Passer à l'action.

En entrevue, nous avons demandé à chacun des participants de nous présenter trois situations où des décisions ont dû être prises. En tout, treize cas nous ont été présentés (certains répondants n'ayant pas réussi à trouver 3 cas, et un cas ayant été utilisé par plusieurs répondants). Notre investigation a consisté à demander aux participants de nous raconter chacun des cas et de nous expliquer le processus de décision. Nous avons utilisé

cicours.com

les propos des participants pour tenter d'identifier des activités pouvant entrer dans les cinq phases ci-dessus.

Le tableau qui suit permet de constater l'état de la situation.

Tableau 19 - Observation du processus de décision

Cas 1	1 fois					X	X
Cas 2	1 fois		X			X	X
Cas 3	3 fois	X					
Cas 4	3 fois						X
Cas 5	3 fois		X		X	X	
Cas 6	1 fois	X					
Cas 7	1 fois		X				X
Cas 8	1 fois		X			X	X
Cas 9	1 fois		X				
Cas 10	1 fois		X				
Cas 11	1 fois		X		X	X	X
Cas 12	1 fois	X					
Cas 13	1 fois		X		X	X	X

Comme en fait foi ce tableau, aucun des cas présentés n'a fait l'objet d'un processus complet. Toutefois, certains cas présentés étaient forts simples et ne requéraient peut-être pas une telle procédure. En plus, on peut noter que ces légères carences n'ont pas affecté l'humeur des participants, puisqu'à la question sur les prises de décision par consensus, la totalité des participants semble en être satisfaite, comme en font foi les résultats présentés dans le tableau qui suit.

Tableau 20 - Réponses - Question sur la prise de décision par consensus

Libellé de la question	**Pas du tout**				**Moyennement**			**Tout à fait**				**Moy**
71. Considérez-vous qu'à l'intérieur des espaces de représentation, les décisions sont prises généralement par consensus?	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	Sans objet - pas répondu	
Nombre de répondants							**4**	**3**	**1**			**7,5**

L'objectif de cette partie de l'enquête était toutefois de voir si le phénomène des coalitions (ROULEAU 2007) pouvait influer sur le processus de décision. Après examen, nous constatons qu'un seul des cas observés a été influencé par ce type de phénomène. Un deuxième présente aussi des caractéristiques pouvant laisser croire que la même chose s'est produite, toutefois, les preuves ne sont pas suffisantes pour en conclure. Un seul cas influencé par le phénomène des coalitions peut paraître un nombre assez faible, et c'est effectivement vrai si on se limite au nombre de cas. Cependant, il importe de noter que ce phénomène s'est déroulé au cœur même du processus du cycle de gestion de l'eau (à l'étape 2). Donc, même si le phénomène ne s'est pas produit souvent, il a émergé à un moment stratégique de la vie de l'OBV.

Clicours.COM

Nous avons aussi noté que d'autres biais dans le processus de décision étaient dus à des carences au niveau de la gestion. C'est-à-dire des décisions prises sans que les parties prenantes n'aient été consultées. Il faut dire que les réunions du C. A. sont relativement peu fréquentes (2-3/an), ce qui laisse peu d'occasions de consulter. Cependant, il faut souligner qu'en une occasion une prise de décision sans consultation a été prise dans le cas d'un sujet fort important dans la réalisation du portrait du bassin, mais qu'elle a été dénoncée par plusieurs participants. En fait, il a été déploré, non seulement le manque de consultation, mais aussi le fait que cette décision renversait une décision préalable du conseil d'administration. De plus, comme cette décision était liée à l'acquisition d'informations importantes pour la compréhension du portrait du bassin, les participants déplorent également que cette information soit toujours absente.

4.8 - Manque de connaissances techniques

Notre cadre théorique avait identifié les connaissances techniques comme étant une condition importante de développement de l'organisation. Nous avons utilisé deux questions pour vérifier cet aspect : la question 19, qui demandait directement si les gens étaient satisfaits des moyens techniques disponibles; et la question 24, qui demandait plutôt si les répondants étaient satisfaits du niveau de compétence des personnes membres du conseil.

Tableau 21 - Réponses à la question sur les moyens techniques

Libellé de la question	Pas du tout				Moyennement			Tout à fait				Moy
Nombre de répondants	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	Sans objet – pas répondu	
19. Êtes-vous satisfait des moyens techniques dont vous disposez pour atteindre les objectifs?	**1**				**2**	**1**	**2**			**1**	**1**	**5,8**
24. Êtes-vous satisfait du niveau de compétence des personnes membres du conseil d'administration?						**1**	**2**	**3**	**1**	**1**		**7,8**

À la question 19, un participant n'a pas formulé d'opinion, ce qui peut étonner. Cinq (5) répondants sur les 7 restants se disent moyennement satisfaits (réponses 5, 6,7). Un se dit totalement satisfait et un autre totalement insatisfait. La moyenne de 5,85, légèrement inférieure à ce qui est observé en général, peut laisser croire que le niveau de satisfaction est relativement bas. Toutefois, en utilisant la question 24, on constate que les participants sont satisfaits du niveau de compétence des personnes au conseil d'administration. La moyenne obtenue pour cette question est de 7,8, ce qui se situe dans la moyenne des autres réponses.

On peut probablement conclure qu'il y a place à amélioration, mais certainement pas qu'il s'agit d'une carence évidente. Considérant la complexité entourant la gestion intégrée par bassin versant, voilà tout de même un résultat qui a de quoi surprendre.

4.9 - Manque de moyens financiers

La question des capacités organisationnelles, incluant les moyens financiers, constitue un enjeu important pour toute organisation. Les OBV sont particulièrement sensibles à cette situation (LUYER, ROUSSEAU et al. 2005; BRUN and LASSERRE 2006). Parlant des OBNL, des auteurs ajoutent même que ces faibles moyens, doublés d'une dépendance à l'État (ST-GERMAIN, ULYSSE et al. 2007), rendaient l'organisation vulnérable aux décisions de l'État.Or, s'il est vrai que l'OBV est totalement dépendant de l'État (voir page 130), il n'est cependant pas dépourvu financièrement. En effet, bien que les bilans financiers annuels ne nous ont pas été fournis, trois participants nous ont indiqué que l'OBV avait suffisamment d'argent en banque pour fonctionner encore trois ans, sans subvention de l'État. De plus, à la question à ce sujet dans le questionnaire, les participants ont répondu ainsi :

Tableau 22 - Réponses à la question sur les moyens financiers

Libellé de la question	**Pas du tout**				**Moyennement**			**Tout à fait**				**Moy**
18. Êtes-vous satisfait des moyens financiers dont vous disposez pour atteindre les objectifs?	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	Sans objet - pas répondu	
Nombre de répondants	**2**				**2**		**1**	**2**		**1**		**5,6**

Trois répondants se disent satisfaits (réponses de 8 à 10), alors que trois autres le sont moyennement (réponses de 5 à 7). Enfin, deux répondants ne sont absolument pas satisfaits. On ne peut pas dire qu'il s'agisse d'une tendance forte dans un sens, ni dans

l'autre. Toutefois, avec une note moyenne de 5,6, ce qui est relativement bas comparé à l'ensemble des données observées, on peut conclure que le niveau de satisfaction est faible, malgré le solde en banque. On peut ajouter ici le commentaire du participant nº 6 à la question sur la vision (voir section 4.1.1 - Observations des éléments liés à la planification, en page 103), qui déclarait que l'incertitude liée au financement gouvernemental brouillait la vision à moyen et à long terme de l'organisation. Cette observation de nature qualitative en dit probablement plus long que les résultats du questionnaire.

4.10 - Les quatre dilemmes de la gouvernance

Rappelons que Jessop (1998) a identifié quatre dilemmes liés à la gouvernance (voir page 59). Ces dilemmes mettent en évidence des contraintes propres aux instances de gouvernance. Cette section présente l'analyse que nous en faisons en regard de l'OBV.

4.10.1 - Le dilemme de l'imputabilité et de l'efficience

Ce dilemme sous-tend que les activités de reddition de compte prennent du temps, et ce, au détriment de l'efficience de l'organisation.

La question 48 vise à mesurer cet aspect. À cette question, les réponses ont été les suivantes :

Tableau 23 - Réponses à la question sur l'imputabilité et l'efficience

Libellé de la question	Pas du tout				Moyennement			Tout à fait				Moy
48. Croyez-vous que les différentes activités visant à transmettre les informations ont pour effet de réduire l'efficacité de votre organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet - pas répondu	
Nombre de répondants	1	2	1					1	2		1	4,9

Parmi les 7 participants qui ont répondu à cette question, 3 sont relativement d'accord (ont répondu 8 et 9), tandis que 4 ont tendance à penser le contraire (ont répondu 1, 2 ou 3). Les opinions sont assez tranchées (pas de réponses au milieu (4, 5, 6). On peut pratiquement conclure que le groupe lui-même est en plein « dilemme ». Puisque la moitié penche d'un côté et l'autre moitié de l'autre. D'ailleurs, l'écart-type de 3,6 est élevé pour ce résultat. Nous sommes effectivement tentés de conclure que le groupe ressent assez fortement cette contradiction. L'impact de cette contradiction étant que la qualité des rapports de reddition de compte soit de moins bonne qualité et que, conséquemment, la qualité des communications avec les parties prenantes s'en trouve altérée.

4.10.2 - Le dilemme de coopération et de concurrence

Ce dilemme s'exprime par l'opposition entre la coopération et la concurrence. L'impact de ce dilemme se trouve au niveau des nécessaires remises en question auxquelles une organisation doit faire face. Si elle sacrifie trop à la coopération (à la préservation de

l'ambiance) au détriment de la concurrence (les questionnements), elle risque de s'enliser et de ne pas suivre le rythme imposé par les multiples changements qui surviennent partout dans la société. Deux questions visaient à mesurer cet élément. Soit les questions 72 et 47.

Tableau 24 - Réponses à la question sur le débat

Libellé de la question	Pas du tout			Moyennement				Tout à fait				Moy
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet - pas répondu	
72. Considérez-vous que votre groupe aurait avantage à débattre davantage avant de prendre des décisions?	1	1				1	1	2	1		1	6,1
47. Considérez-vous avoir en main toute l'information nécessaire avant de devoir prendre une décision?		1				2	1	2		2		7,5

Les deux questions proposent des mesures de satisfaction différentes. Pour la question 72, plus le score est bas, plus la satisfaction est élevée. Tandis que pour la question 47, la satisfaction s'exprime par un score élevé. La présentation du tableau précédent n'est peut-être pas très éloquente. En utilisant les moyennes, nous constatons une note de 6,1 pour la question 72. Ce qui démontre une tendance plus forte vers le 10, que vers le 1. Une légère insatisfaction serait donc manifestée ici. La question 47 reçoit une note de 7,5, ce qui se situe tout à fait dans la moyenne de l'ensemble du questionnaire. Nous pourrions ici conclure que les gens considèrent avoir en main l'information nécessaire, mais que les débats auraient avantage à être un peu plus longs.

4.10.3 - Le dilemme de l'ouverture et de la fermeture

Il s'agit ici de l'ouverture à accueillir de nouveaux membres en vue d'enrichir le débat. Deux questions ont été adressées aux participants pour valider cet élément. Le tableau 25 les présente.

Tableau 25 - Réponses à la question sur l'ajout de membres et l'influence sur l'ambiance

Libellé de la question	**Pas du tout**				**Moyennement**			**Tout à fait**				**Moy**
Nombre de répondants	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	Sans objet - pas répondu	
5. Dans le cas où des membres devraient être ajoutés, craignez-vous que cela modifie négativement l'ambiance qui règne actuellement dans le groupe?	**5**	**1**	**1**			**1**						**1,5**
6. Dans le cas où des membres devraient être ajoutés, croyez-vous que cela modifie positivement l'ambiance qui règne actuellement dans le groupe?	**1**				**2**	**1**	**2**		**1**		**1**	**5,7**

Encore là, les résultats se mesurent de façon opposée. À la question 5, un faible résultat dénote une ouverture, tandis que c'est un résultat élevé qui illustre l'ouverture pour la question 6. Pour la question 5, la tendance est relativement claire. Sept (7) participants sur huit (8) répondent que ce ne serait pas le cas (ont répondu 1, 2 ou 3). L'autre participant, même s'il n'est pas tout à fait du même avis que le reste du groupe, n'est tout de même pas fermé totalement, ayant répondu 6. Bref, l'ouverture à accueillir un nouveau membre semble grande. Pour la question 6, un participant croit que oui, tandis que cinq autres hésitent (ont répondu 5, 6 et 7), alors qu'un dernier est convaincu du contraire (a répondu 1). Curieusement, le résultat est un peu plus mitigé pour cette question.Comme

les résultats ne tendent pas à se confirmer l'un et l'autre, nous ne serons pas en mesure de conclure sur une tendance.

4.10.4 - Le dilemme de la gouvernabilité et de la flexibilité

La validation de cet aspect s'est avérée difficile. En fait, il s'agit de vérifier à quel point l'OBV mise sur la flexibilité et l'autonomie ou est, au contraire, contraint par des éléments liés à sa gouvernabilité (trop de monde ou trop de dossiers à traiter). Le questionnaire ne s'est pas avéré un bon outil pour valider ce point. Nous aurions pu utiliser les mêmes questions que celles utilisées au point précédent, mais nous avons déjà conclu que les réponses à ces questions ne permettent pas d'arriver à une conclusion. Toutefois, un indice nous permet de nous faire une idée de la situation à cet égard. Nous verrons plus loin (à la section , de la page 165) que l'OBV n'a pas réussi à respecter son échéancier. Questionné à ce sujet, le président explique qu'une partie de la faute est attribuable au MDDEP qui a orienté l'organisation vers d'autres priorités en cours de mandat.

4.11 - Analyse politique

Durant l'entrevue, nous avons demandé à chacun des participants s'ils avaient décelé la présence de coalition autour de la table du comité. Précisément, la question était libellée et lue intégralement :

> Quelques fois, la littérature portant sur les organisations révèle qu'il peut se former, au sein de groupes, des coalitions. Ces coalitions utilisent parfois leurs pouvoirs (réels ou perçus) pour orienter le groupe vers des directions qui ne correspondent pas aux besoins de celui-ci, mais plutôt aux intérêts des coalitions.

clicours.com

Avez-vous l'impression, sans devoir nommer qui que ce soit, que ce genre de comportement se produit dans votre groupe?

Si la réponse à cette question était oui, nous demandions au participant de décrire en quels cas ces situations se produisent. Plusieurs participants ont remarqué la présence de regroupements, d'affinités et même de coalitions. Toutes ces observations n'amènent toutefois pas nécessairement les participants à conclure que ces sous-groupes ont des agissements qui sont préjudiciables à l'avancement du comité.

- Un participant souligne que l'action du groupe qu'il a identifié n'a pas eu d'effet préjudiciable en tant que tel au niveau de l'avancement des travaux du comité, « mais, dit-il, ce groupe a créé des pressions qui ont engendré des "malaises" ». Des situations (en nombre très restreint, il faut le souligner) qui ont pu jeter un froid au sein du groupe. L'effet exact de cette perception est difficile à cerner.
- Deux participants ont quant à eux souligné le fait que l'insistance de certains groupes a pour effet d'allonger indûment les débats. Pour eux, cette situation n'est pas nécessairement préjudiciable à l'avancement des travaux du groupe. Mais ça le retarde certainement.
- Comme nous l'avons aussi vu plus tôt (voir page 119), un participant a déclaré, en commentaire dans le questionnaire, que « la défense des intérêts d'un groupe (municipal, communautaire, économique et gouvernemental) passe avant l'avancement des dossiers du comité ».
- Tel que mentionné plus tôt, un autre participant a indiqué que l'action du groupe a influencé fortement le comité lors du choix des orientations. Selon lui, l'influence de ce groupe a « dilué la position du comité ». Il faut comprendre ici que le comité aurait adopté une position plus musclée, si ce n'eut été de l'influence de ce groupe. C'est le seul cas où un participant a clairement identifié le lien entre la coalition et la prise de décision.
- Un autre participant a identifié l'action d'un sous-groupes au sein du comité. Pour ce participant, ce sous-groupe avait un effet paralysant sur le comité, faisant systématiquement obstruction aux suggestions qu'il faisait pour amener le comité vers des horizons qu'il considérait importants. En soi, cette déclaration constitue un

aveu de lien entre la coalition et la prise de décision (le fait de ne pas faire quelque chose étant tout autant une décision que le fait de faire quelque chose).

- Un participant nous a confié que, bien qu'il ait identifié ce qu'il a appelé des affinités, il ne croit pas que ces phénomènes ont eu pour effet de retarder le comité. Il les a qualifiés de phénomènes normaux dans un groupe.

Ce portrait est particulièrement intéressant puisque, malgré la présence d'un certain nombre de cas d'influence du comité par des sous-groupes, peu de personnes n'en semblent offusquées (sauf peut-être deux participants). Difficile de trouver une explication à cette situation. Un participant a mis la chose sur la faute d'un manque de vision. La plupart des membres du comité ayant adopté une participation « distraite » aux travaux du comité, sans que son avancement ne constitue un enjeu particulier à leurs yeux. Difficile de conclure puisque ce point n'a été soulevé que dans un seul cas. Par ailleurs, un participant a soulevé le faible sentiment d'appartenance des membres du C. A., mais c'était dans un autre contexte (questionnaire) et pour parler de l'option de dissoudre l'organisme.

En définitive, la présence de coalition a la plupart du temps une influence difficile à percevoir pour un observateur inattentif. Toutefois, ces influences sont bien réelles, et dans un cas, l'influence de la coalition a carrément modifié les orientations de l'organisation.

Clicours.COM

4.12 - Reddition de compte et performance de l'organisation

La performance de l'organisation ne faisait pas partie de notre questionnement à l'origine. Au départ, notre seul intérêt visait l'identification des difficultés à produire une reddition de compte. En référence à Turbide (2005), nous souhaitions voir si l'organisation était aux prises avec des « répondants multiples » à qui rendre des comptes. C'est effectivement le cas. L'OBV est entouré de plusieurs parties prenantes. Toutefois, il lui est relativement simple de produire sa reddition de compte. En effet, le ministère de l'Environnement du Québec a clairement prescrit ses attentes à l'endroit des comités de bassin versant, en produisant un guide à leur intention(Environnement Québec 2004). Ce guide contient, entre autres choses, une liste d'éléments à réaliser, appelés des mandats, que voici(Environnement Québec 2004, P 8) :

1. Élaborer le plan directeur de l'eau (PDE) en informant et en faisant participer la population;
2. Faire signer des contrats de bassin par les acteurs de l'eau concernés;
3. Suivre la mise en œuvre des contrats de bassin;
4. Mettre à jour le PDE;
5. Informer de manière continue les acteurs de l'eau et la population du bassin versant;
6. Participer à la réalisation du plan de gestion intégrée du Saint-Laurent.

Ces mandats sont même illustrés sous forme schématisée, comme le démontre la figure ci-bas, tirée du même document.

Figure 9 - Cycle de gestion intégrée de l'eau par bassin versant

Source : (2004, page 13)

Cette figure illustre de façon encore plus détaillée les étapes à suivre pour en arriver à produire une gestion intégrée de l'eau par bassin versant. Ce degré de précision se veut un cas exceptionnel pour un OBNL. Or, dans le cas des comités de bassin versant, il est vrai que le nombre de parties prenantes est élevé. Toutefois, cela n'ajoute pas à la difficulté de rendre des comptes. Les attentes sont clairement formulées et le comité est créé et financé dans un but relativement précis. Donc, la difficulté de rendre des comptes ne devrait pas, dans le cas présent, représenter de difficultés particulières.

Curieusement, les rapports annuels, l'outil privilégié de reddition de compte, ne font pas allusion à ces différentes étapes. Ces rapports s'appliquent plutôt à rendre compte des

activités menées par l'organisation. Il s'agit d'une énumération des activités, ce qui en soit est sans doute utile, mais le rapport annuel ne produit pas d'informations sur les attentes du mandant. Il s'agit ici d'une carence en gestion qui ne fait pas partie du cadre que nous voulions examiner à l'origine. Toutefois, il est tentant de conclure que cette situation est liée à un manque de connaissances de la part des gestionnaires.

Nous avons donc poussé un peu plus loin pour tenter de voir où en est réellement le comité. Tout d'abord, nous avons consulté les différents documents de l'organisation susceptibles de nous apprendre quel est l'état du cheminement du comité de bassin versant (en plus des rapports annuels, nous avons pu consulter les procès-verbaux des AGA et des rencontres du C. A.). Malheureusement, ces documents sont muets sur l'état d'avancement. Pour être précis, nulle mention dans quelque document que ce soit du comité ne permet de savoir à quelle partie du cycle le cheminement est rendu. Considérant l'importance de cette tâche, voilà qui est étonnant. Lors des entrevues avec les participants à l'étude, nous avons expressément demandé à chacun d'eux à quel stade ils croyaient que le comité en était rendu. Nous avons utilisé cette même figure pour nous assurer d'une cohérence entre chacune des réponses. Le tableau qui suit présente les réponses des participants.

Tableau 26 - Perception du stade du cycle de gestion intégrée de l'eau

Participant	Phase du cycle
1	5
2	3
3	1
4	4
5	3
6	4
7	4

Le tableau présente les réponses de façon précise. Toutefois, les répondants avaient davantage tendance à hésiter et à se garder une marge de manœuvre en répondant, par exemple, « entre 3 et 4 ». Le questionnaire prévoyait aussi une question à ce propos : (Q17) Êtes-vous satisfait du niveau de performance générale de votre organisation (résultats atteints vs objectifs fixés)? Cette question a obtenu un résultat relativement bas de 6,16. Une autre question (53) avait les mêmes préoccupations : Êtes-vous satisfait des retombées concrètes directement engendrées par les activités de votre organisation dans le milieu? Cette question s'est mérité une note très faible de 4,5. De plus, trois participants mettent en doute la performance de l'organisation, en termes de respect de l'échéancier (voir page 107). Selon eux, elle devrait être plus avancée dans le cycle de gestion de l'eau.Si on réfère à l'échéancier diffusé sur le site de l'organisme de bassin versant, on peut en effet croire qu'il y a un retard important. Puisque l'OBV est loin d'avoir respecté cet échéancier.

Tableau 27 - Échéancier de travail de l'OBV

TÂCHES À RÉALISER	ÉCHÉANCIER
1re consultation publique (Présentation des étapes d'élaboration du PDE et interrogation(s) sur les préoccupations environnementales de la population)	**Octobre 2004**
Formation du COMITÉ	**Janvier 2005**
Planification du projet (Incluant un plan de communication et d'information de la population et des acteurs de l'eau du bassin versant)	**Mai 2005**
Analyse du bassin versant (Portrait et diagnostic)	**Mai 2006**
Détermination des enjeux et des objectifs	**Février 2007**
2e consultation publique (Présentation du portrait et du diagnostic et validation des choix de l'organisme de bassin)	**Avril 2007**
Élaboration du plan d'action	**Mai 2007**
Fin de la rédaction du PDE (Version préliminaire avant la consultation publique)	**Août 2007**
3e consultation publique (Présentation du PDE à la population)	**Septembre 2007**
Ajustement du PDE et dépôt auprès du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs pour approbation	**Décembre 2007**
Réponse du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs	**Avril 2008**

Source : Site Internet de l'OBV

Difficile de dire où en est le comité. Toutefois, on sait très bien que le plan d'action n'est pas élaboré. Le comité en est quelque part avant cette étape. Soit un retard de près de trois années. Questionné spécifiquement à ce sujet, le président explique que le retard est dû au fait que la première ébauche du PDE a dû être reprise puisqu'elle n'était pas conforme aux attentes du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Par la suite, le retard s'est perpétué, à la suite de la décision du même Ministère de constituer un organisme de bassin versant pour un territoire plus grand[8]. Selon le

[8] En mars 2009, le gouvernement a redéployé les différents organismes de bassin versant pour pouvoir couvrir l'ensemble du Québec en vue de lutter contre la problématique des algues bleu-vert. Le nouvel OBV couvre un territoire beaucoup plus grand.

président, le PDE devrait être terminé en septembre (soit plus de trois ans après la date prévue).

4.13 - Synthèse des observations

Le tableau qui suit présente d'un seul coup d'œil l'ensemble des observations.

Tableau 28 - Synthèse des observations

Éléments du cadre théorique à valider/observer	Outils	Observations
Nomination des administrateurs par cooptation (relevée par Hermet)	Règlements généraux. P.-v. des AGA.	Sans aucun doute, la nomination des administrateurs se fait par cooptation (collèges électoraux).
Difficulté de rendre des comptes (à qui appartient l'OBNL?) (relevée par Turbide)	P.-v. des AGA. Rapports annuels. Plans d'action ou stratégiques.	Cette organisation est moins sujette à cette difficulté, du fait de la clarté du mandat qui lui est confié par le gouvernement. Le cadre de référence dans lequel elle évolue présente clairement les livrables attendus (voir page 144).
Performance de l'organisation (relevée par Turbide)	P.-v. des AGA. Rapports annuels. Plans d'action ou stratégiques. Documents constitutifs (mandats donnés par le gouvernement). Questionnaire.	Étant donné ce que nous avons mentionné au point précédent, il eut été assez facile de vérifier cet aspect. Toutefois, et assez curieusement, les participants à cette recherche ont eu beaucoup de mal à identifier l'état d'avancement du projet (voir page 149).
L'État comme pourvoyeur de fonds (St-Germain)	Rapports annuels. Lettres/documentation relatives au financement étatique. Questionnaire. Entrevue.	L'État est définitivement le seul pourvoyeur de fonds de l'organisation.
L'État comme surveillant du terrain de jeu (Moreau Defarges)	Entrevues avec les représentants de l'État.	Les participants ont été très clairs à ce sujet. Ils ne se sentent pas comme des surveillants du terrain de jeu, ils n'ont pas été formés en ce sens et n'ont pas non plus été mandatés en ce sens (voir page 126).
L'État intervenant dans le même domaine d'activité (Proulx)	Entrevue avec les membres. Questionnaire.	Les participants n'ont pas senti ou perçu ce type de situation. On a au contraire plutôt identifié que l'OBV

Éléments du cadre théorique à valider/observer	Outils	Observations
		est complémentaire au ministère du Développement durable (voir page 128). Malgré tout, l'État a généré une forme de compétition.
L'OBV traitant de problèmes complexes (Hermet, Hamel et Jouve)	Questionnaire aux membres.	Les réponses à cette question comportent peu d'équivoque. 6 participants sur 7 acquiescent à cette affirmation (voir page 125).
Les quatre dilemmes de la gouvernance (Jessop)	Questionnaire aux membres.	Sur l'imputabilité, les avis sont partagés (voir page 137). Ce qui laisse croire qu'il y a effectivement un dilemme au sein du groupe. Concernant la coopération, nous concluons que l'information nécessaire est disponible, mais que les débats pourraient être plus longs (voir page 138). Tandis que concernant l'ouverture, il est difficile de se prononcer, l'outil de mesure ne semblant pas présenter de résultats fiables (voir page 140). Enfin, l'aspect de la gouvernabilité n'a pas apporté non plus de résultats probants.
Tester l'équilibre entre le management et la gouvernance démocratique (Morin)	Questionnaire aux membres.	Cet élément est passablement vaste. Retenons principalement les carences liées à l'enracinement au milieu, manifestées par l'absence de membres, en particulier, ainsi que le faible leadership collectif (voir page 123).
Biais dans les processus de décision (Rouleau)	Entrevue avec les membres pour discuter des processus. Rapports annuels, p.-v. de C. A. et d'AGA pour identifier les décisions importantes et faire une prélecture des processus utilisés.	Les biais dans les processus de décision résultant de l'influence des coalitions ne surviennent pas fréquemment. Nous ne l'avons constaté qu'une seule fois. Toutefois, il est survenu à un moment clé de la vie du comité (voir page 131).
Manque de connaissances techniques (Gareau)	Questionnaire aux membres.	Ce n'est pas ressorti comme une évidence dans le questionnaire. Les avis sont assez partagés (voir page 134).
Manque de moyens (Gareau, Brun et Laserre)	Questionnaire aux membres.	L'OBV a dans ses coffres l'équivalent de trois années de fonctionnement (voir page 130). De plus, en réponse à cette question dans le questionnaire (Q18), la moitié des répondants se sont dit en désaccord avec cet élément. Toutefois, l'incertitude liée au financement semble causer

Éléments du cadre théorique à valider/observer	Outils	Observations
		des difficultés à se doter d'une vision à long terme.
Analyse politique (Rouleau)	Entrevue avec les membres.	Les coalitions opèrent effectivement dans ce comité. Mais les actions, même lorsqu'elles sont préjudiciables, semblent demeurer dans des limites acceptables pour les membres. Toutefois, il est possible que leur influence ait causé des retards (voir page 141).

Les zones de pression provenant de la gouvernance sont présentes. De façon claire, les participants ont reconnu avoir à gérer des problèmes complexes. Le manque de moyens financiers ressort également, quoique subtilement. Tandis que le manque de moyens techniques ne s'avère pas une difficulté. Le mode de nomination par cooptation est présent et a engendré des gestes de groupes d'intérêts. Ces actions sont discrètes et souvent sans conséquence. Mais nous avons été témoins d'une situation où l'action d'un groupe a orienté un choix stratégique du comité. Le processus de décision a, dans ce cas, été biaisé comme ça arrive régulièrement dans ce groupe. Enfin, l'équilibre entre le management et la gouvernance démocratique peut sembler fragile. En effet, l'absence de membres se reflète par un faible enracinement au milieu et un faible leadership collectif. Toutefois, plusieurs éléments de mesure de cet aspect sont adéquats. Comme la planification, la communication et le respect des champs d'expertise. Sur les dilemmes de la gouvernance, les positions sont plus difficiles à cerner.

L'observation nous amène à conclure que le rôle de l'État est effectivement de nature ambigüe, quoique fort important. Et que, même si l'État joue plusieurs rôles (mandant,

clicours.com

client, bailleur de fonds, membre du C. A., fournisseur de service, bailleur de fonds d'organismes concurrents), il ne joue pas celui de surveillant du terrain de jeu.

Enfin, la performance de l'organisation a été mise en doute par les participants, les réponses aux questions sur ce sujet ayant obtenu des notes relativement faibles. Du côté de l'analyse politique, même si l'organisation n'est pas la proie de gestes systématiques de la part de coalitions, elle en est tout de même la victime de façon épisodique.

4.13.1 - Autre observation

Notre enquête nous a permis de réaliser des observations supplémentaires. La principale étant que cette organisation n'a pas de membres, ce qui constitue une situation étrange. Cette situation est en directe violation du principe de gestion intégrée édictée à la naissance de ce concept (CNUDE 1992, article 18,2). Principe qui prône, entre autres, la participation du public. Dans le cas qui nous occupe, cet accroc pourrait être compensé par les consultations publiques auxquelles est tenu l'OBV (2004). Malheureusement, la documentation corporative est presque muette à ce sujet. Il y a trace d'une consultation publique en avril 2007 (rapport annuel 2007-2008 de l'OBV, p. 8, et rapport annuel 2006-2007 de l'OBV, p. 9) à laquelle une dizaine de personnes ont assisté, mais sans plus.

Cet accroc entre aussi en contradiction avec les principes de gouvernance d'un organisme à but non lucratif (MALENFANT 1999). En effet, l'assemblée générale « constitue l'organe qui élit les administrateurs et qui, lorsque nécessaire, ratifie les changements aux

règlements généraux » (MALENFANT 1999, page 285). Or, comment une assemblée générale formée des mêmes personnes que le conseil d'administration peut-elle ratifier les changements aux règlements généraux qui lui ont été proposés par le conseil d'administration? De plus, les membres constituent les fondements sur lesquels s'appuie le groupe (RICHARD 2000, page 74); ils sont l'équivalent des actionnaires selon la Loi sur les compagnies du Québec (Gouvernement du Québec 2010, Art 225, 2è alinéa).

Questionné à ce sujet après le constat, le président de l'organisme nous indique que la question de l'ajout de membres est revenue quelques fois à l'ordre du jour des rencontres du conseil d'administration, sans toutefois qu'une décision ne soit prise d'apporter des modifications à cette situation. Les membres du C. A. voient mal comment intégrer un membership à un organisme dont les représentants au C. A. sont nommés par des collèges électoraux. Pour eux, cela équivaudrait à inviter des gens qui n'auraient pas le droit de vote. Cette position dénote une certaine incompréhension de la notion de membership puisque la réponse du président sous-entend que, pour cet organisme, le membership se constitue « *at large* » (pour reprendre la même expression), ou dans une large part de la population. Or, en réalité, ce n'est pas nécessairement le cas. Pour finir, le président de l'organisme ne considère pas le comité de bassin versant comme un organisme autonome. Il le voit plutôt comme un organisme dépendant de l'État, puisque le financement provient de l'État, le mandat provient de l'État, le cadre d'intervention provient aussi de l'État.

Clicours.COM

Cette situation étonne et nous y voyons là l'expression d'un déséquilibre entre le management et la gouvernance démocratique (MORIN 2009).

4.14 - Conclusion sur les observations

Notre cadre théorique s'avère efficace comme grille d'analyse des instances de gouvernance. En tout, 22 points de vérification ont été testés. Seulement deux de ceux-ci ne peuvent faire l'objet d'une appréciation (le dilemme de l'ouverture et de la fermeture, ainsi que le dilemme de la flexibilité et de la gouvernabilité).

Sur ces 22 points de vérification, 10 sont effectivement présents dans l'organisation que nous avons observée et constituent des zones de pression sur le comportement de l'organisation.

L'organisation est tout autant touchée par des zones de pression liées à la gouvernance, qu'à la gestion, qu'au rôle ambigu de l'État. Bien que d'autres types d'organisations sont aussi touchés par ces trois familles de contraintes (les entreprises d'économie sociale, par exemple, et parfois les entreprises privées), les organisations mandatées par l'État pour agir sur le développement territorial sont aux prises avec des réalités propres qui font d'elles des cas particuliers. La convergence de la dépendance à l'État, des problèmes complexes à aborder, du manque de moyens, et de l'action plus ou moins concurrente des différents groupes tendent à rendre la gestion de ces organisations particulièrement complexe. Ce constat étant fait, comment ces organisations aux réalités complexes

peuvent-elles accomplir leurs missions et ainsi générer les impacts souhaités par l'État et les citoyens. La section qui suit précise comment les zones de pression influent sur la performance de l'organisation.

4.15 – Impacts des zones de pression sur la performance de l'OBV

Pour tenter de mesurer les impacts des différentes zones de pression sur la performance de l'OBV, nous utiliserons la grille d'analyse présentée à la Figure 7 de la page 97. C'est-à-dire que nous tenterons d'identifier les réalisations, les résultats obtenus et les impacts générés, d'une part et d'observer en quoi il y a présence ou absence de moyens adéquats, de projets et activités cohérentes et d'objectifs pertinents, pour soutenir l'action de l'organisation. L'OBV que nous avons étudié n'ayant pas élaboré de plan d'action ou de plan stratégique pour guider ses différentes activités, nous présentons ici des éléments qui nous semblent logiques, considérant les différentes informations que nous détenons. L'objectif étant d'illustrer les différents critères d'évaluation susceptibles de toucher l'OBV.

Selon le cadre de référence pour les organismes de bassins versants prioritaires, les attentes envers les OBV sont les suivantes (Environnement Québec 2004, P 8) :

- *Élaborer le plan directeur de l'eau (PDE) en informant et en faisant participer la population.*
- *Faire signer des contrats de bassin par les acteurs de l'eau concernés.*
- *Suivre la mise en œuvre des contrats de bassin.*
- *Mettre à jour le PDE.*
- *Informer de manière continue les acteurs de l'eau et la population du bassin versant.*

Le plan directeur de l'eau (PDE) comprend trois composantes. Soit le portrait du bassin, le diagnostic et un plan d'action pour intervenir. Ce plan directeur de l'eau constitue, à notre avis, la principale réalisation de l'OBV. Mais pour réaliser ce PDE, l'organisme de bassin devra tenir compte de certains éléments. Ainsi, le principal enjeu pour l'OBV sera de définir avec le plus d'acuité possible le portrait et le diagnostic du bassin. C'est ce qui constituera la base de son action par la suite. Il devra alors se donner des objectifs, en termes de protection de l'alimentation en eau et des milieux humides, de détermination des usages, du contrôle de la pollution ponctuelle et diffuse et des activités récréotouristiques (Environnement Québec 2004, P 15). Pour atteindre ces objectifs dans une perspective de gestion intégrée, l'OBV pourra utiliser la consultation d'acteurs et de la population. Il pourra mandater son employé ou des professionnels à réaliser des recherches ponctuelles dans le but de compléter le portrait et le diagnostic du bassin. Les fonds qui lui sont dévolus par le MDDEP devront servir à ces fins. Au bout du compte, le PDE sera réalisé et l'OBV pourra négocier des contrats de bassin pour concrétiser son plan d'action. La signature de ces contrats constituera le principal résultat de ses actions précédentes. Une fois les contrats signés et le plan d'action mis en œuvre, l'OBV aura contribué à la gestion intégrée de l'eau de ce bassin versant, ceci constituant l'impact visé.

Il faut d'entrée de jeu mentionner que l'OBV n'a pas terminé son PDE. Les témoignages des participants qui considèrent que cela aurait déjà dû être fait se sont avérés nombreux. Il faut de ce fait relever que l'efficience n'est pas au rendez-vous. Conséquemment, aucun contrat de bassin n'a été signé (résultat) et forcément, la gestion intégrée du bassin n'est

pas opérationnelle (impact). Donc, nous ne pouvons non plus conclure à l'efficacité du travail de l'organisation. Nous reviendrons plus loin sur ce point (voir , en page 165).

4.15.1 - Mesures de pertinence de l'OBV

Cette mesure vise à vérifier si les objectifs fixés sont pertinents considérant les enjeux identifiés. Le PDE n'étant pas complété, il est difficile de s'exprimer à ce sujet. Nous avons toutefois quelques indices intéressants.

Nous savons que l'intervention d'une coalition a eu pour effet d'orienter de façon importante les orientations de l'organisme (voir 4.11 - Analyse politique, en page 144). De l'avis du participant qui témoignait de cette intervention, celle-ci a eu pour effet de réduire considérablement l'impact qu'aurait pu avoir le comité. Dans notre contexte d'analyse, nous pouvons conclure que l'influence de la coalition a eu un impact sur le choix des objectifs de l'organisation et sur la pertinence de ceux-ci. Pour aller plus loin, ajoutons que cette coalition a pu se former grâce au processus de nomination par cooptation. Il est cependant très difficile, à moins de lancer des conjectures, de déterminer pourquoi personne ne s'est opposé à cette influence.

4.15.2 - Mesures de cohérence de l'OBV

Est-ce que l'OBV a choisi les bons projets, les bonnes activités pour atteindre ses objectifs? Encore une fois, étant donné le peu d'avancement de la démarche, c'est un peu difficile à

dire. Toutefois, nous soulignerons deux situations qui laissent planer quelques doutes à ce sujet.

Tout d'abord, nous nous référons au processus de prise de décision de l'organisation (voir section 4.7 - Biais dans les processus de décision, en page 131). Lors de l'examen de cet aspect, nous avons relevé que les différents cas répertoriés démontraient des carences constantes dans le processus de décision. Bien souvent, les cas qui nous ont été révélés étaient relativement peu importants pour le cheminement de la démarche. Toutefois, un cas a retenu notre attention. L'OBV a procédé à l'achat d'informations stratégiques pour mieux comprendre l'état du bassin versant. Toutefois, pour toutes sortes de raisons (qui diffèrent d'un participant à l'autre), il s'avère qu'en fin de compte l'information obtenue n'a pas répondu au questionnement d'origine. Or, l'obtention de cette information était très importante. Fondamentale, dirait-on. Devant cette situation, où l'acquisition d'information était si importante, mais qu'elle n'ait jamais été acquise, rien ne semble avoir été fait pour remédier à la situation. Du moins, pas de l'avis des personnes interrogées.

Nous en concluons que l'acquisition d'informations, même s'il s'avérait qu'elle soit très importante, a fini par être laissée de côté. Or, c'est toute la compréhension du portrait et son diagnostic qui risquent ainsi d'être erronés, sinon de demeurer partiels. Donc, la mesure de cohérence, même si elle est adéquate (acquisition d'information), a été mal réalisée (l'information n'a jamais été obtenue). Cette situation a été causée par un biais dans le processus de décision, mais aussi par une lacune en termes de capacité

organisationnelle. En effet, un peu plus de rigueur dans les règles élémentaires de conduite des affaires d'un C. A. aurait pu éviter une telle situation.

L'autre situation ayant retenu notre attention dans cet aspect est l'absence ou la quasi-absence de participation du public. Or, un des principes du processus est la participation citoyenne permettant de bonifier la compréhension du portrait du bassin de l'opinion de ses usagers. Force est de constater que cette participation du public est absente (voir à ce sujet les sections 4.13.1 - Autre observation, en page 152 et 4.1.4 - Observations liées à l'enracinement dans le milieu, en page 114). Nous pouvons lier cet état de fait à une carence relative à l'équilibre entre le management et la gouvernance démocratique (MORIN 2009), au fait que l'État ait omis de faire observer les règles du jeu (MOREAU DEFARGES 2003) et aussi à des carences en capacités organisationnelles (ST-AMANT and RENARD 2004). Dans ce dernier cas, de meilleures aptitudes à gérer un OBNL se seraient avérées un atout important.

Autre facteur d'incohérence, est celui de demander à l'organisme de bassin de signer des contrats de bassin. Il s'agit d'une entente entre l'OBV et un utilisateur du bassin, dans lequel on convient de mesures à prendre pour réaliser les activités identifiées au plan d'action, lui-même étant basé sur les enjeux et orientations identifiés lors de la phase du diagnostic. C'est donc ces contrats qui opérationnalisent les actions à entreprendre sur le bassin pour améliorer ou maintenir une situation donnée ayant un impact sur la qualité de l'eau. Or, ces contrats n'ont aucune valeur légale. Ils sont conclus sur la bonne foi et

surtout sur la bonne volonté des acteurs. Nulle obligation ne vient contraindre un utilisateur fautif de quelque manière à modifier ses comportements (LUYER, ROUSSEAU et al. 2005; DAGENAIS 2007). C'est donc dire qu'à toutes fins utiles, cette belle démarche risque d'aboutir à un cul-de-sac. Dans le vocabulaire des capacités organisationnelles, cette carence est associée, selon St-Amant et Renard (2004), à une caractéristique des ressources organisationnelles. Il s'agit de ce qu'ils appellent le pouvoir (page 3) et, évidemment, une ressource organisationnelle permettant à une organisation d'opérationnaliser une stratégie.

4.15.3 - Mesures d'adéquation de l'OBV

L'OBV a, en général, mobilisé les moyens adéquats (sauf pour l'implication de la population dont nous avons déjà parlé). Il a engagé un employé pour coordonner ses activités, il a aussi engagé des ressources externes pour les problématiques qui dépassaient ses capacités et, évidemment, il a engagé ses fonds. Mais examinons tout de même les choses d'un peu plus près.

Nous pourrions souligner le fait que les participants ont souligné le manque de moyens financiers. Situation dénoncée également par certains observateurs (BRUN and LASSERRE 2004; LUYER, ROUSSEAU et al. 2005). Même si l'OBV dispose d'argent dans son compte de banque, nous avons déjà exprimé le fait que cette situation est probablement due à un manque de financement à long terme, incitant l'organisation à thésauriser.

Du point de vue des moyens techniques, les participants se sont avérés satisfaits de ce qui est disponible. Bien qu'étonnante (considérant la littérature à ce sujet), cette position s'avère peut-être cohérente avec l'explication du paragraphe précédent. En se limitant à des actions à court terme, le comité s'est peut-être cantonné dans un registre aisément maîtrisable, au lieu de se propulser vers l'atteinte d'objectifs plus ambitieux. D'ailleurs, les cas de prise de décision sont assez révélateurs à cet égard, la plupart d'entre eux s'avérant relativement simples. Un des cas les plus complexes s'est soldé par un non-lieu (nous en avons parlé à la section précédente). C'est-à-dire par une non-décision. Le comité ayant fini par « laisser porter » la situation en question jusqu'à ce qu'elle tombe dans l'oubli. Pourtant, ce cas portait sur un des éléments les plus tangibles et les plus sensibles de ce bassin versant. Au surplus, peut-être que la problématique s'est avérée trop complexe pour être réellement abordée.

Dans leurs regards sur les capacités organisationnelles, St-Amant et Renard (2004) décomposent ces capacités en trois composantes, soit les ressources (physiques, financières, technologiques et organisationnelles), les connaissances et les compétences (page 3). Or, il nous semble que notre cas ait souffert de carences au niveau des ressources financières et peut-être aussi au niveau des connaissances ou des compétences pour traiter des cas les plus aigus.

clicours.com

4.15.4 - Mesures d'efficience de l'OBV

Le retard dans l'échéancier démontre que les activités prévues n'ont pas été réalisées dans le temps prévu (voir section

4.12 - Reddition de compte et performance de l'organisation, en page 144). Ajoutons aussi que les participants eux-mêmes ont jugé que leur performance était insuffisante (question sur les retombées concrètes de l'organisme). Qu'est-ce qui explique que l'OBV n'a pas été efficient?

Tout d'abord, nous avons entendu de nos participants que les actions des coalitions ont eu pour effet de ralentir le cheminement du groupe (voir section 4.11 - Analyse politique, en page 141). Ce qui en soit constitue un manque d'efficience.

De plus, la faute en revient, selon le président, au MDDEP qui a d'une part exigé des changements au PDE et orienté sa mesure d'OBV vers la problématique des algues bleu-vert et ainsi l'a éloigné de son objectif premier, la politique nationale de l'eau. L'État a ainsi influé sur le cheminement d'une démarche qu'il a lui-même instiguée. C'est donc un cas où l'État a concurrencé avec ses propres instances, le travail d'un organisme qu'il a lui-même contribué à créer. Donc, même si les participants ont noté une bonne collaboration de différents groupes (voir section 4.5 - L'État intervenant dans le même domaine d'activité, en page 128), il s'avère que l'État a finalement concurrencé son propre organisme. Cette situation ayant nui à l'efficience de l'OBV. De plus, le travail de l'OBV est, à toutes fins utiles, immobilisé depuis et mobilisé à mettre en place un nouvel OBV .

Clicours.COM

CHAPITRE 5

RECHERCHE DU LIEN CAUSAL SUR LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

Le deuxième objectif de notre recherche vise à tenter de faire le lien entre les différentes zones de pression observées et le développement territorial.

Nous avons expliqué, à la section *3.2.5 - Identification du lien causal sur le développement territorial,* en page 94, que le système territorial mise sur l'action des organisations mandatées et financées par l'État pour générer les résultats et les impacts souhaités.

Nous avons également illustré par la *Figure 8 - Les critères d'évaluation et l'impact de l'organisation*, en page 98, comment se construit la stratégie de l'organisation. Il s'agit de différentes étapes issues du domaine de la planification territoriale qui, se succédant l'une à l'autre, constituent un cheminement logique. Pour les résumer ici, nous retiendrons que le processus comprend une lecture de la situation permettant d'identifier les enjeux sur lesquels il faut agir. S'ensuit l'élaboration d'objectifs **pertinents** pour agir sur ces enjeux.

Par la suite, des moyens ou des activités doivent être planifiés de façon **cohérente** en vue d'atteindre les objectifs fixés. Évidemment, des moyens (financiers, techniques, compétences, etc.) **adéquats** doivent être en place pour réaliser les activités prévues. Ces activités constituent alors les **réalisations** de l'organisation qui doivent, si les étapes précédentes du processus se sont avérées correctes, générer des **résultats** et des **impacts**. Si les réalisations surviennent avec l'apport des moyens prévus, on qualifiera l'action de l'organisation comme étant **efficiente**. Si la performance de l'organisation est positive, il y aura un lien direct entre les besoins identifiés et les impacts réellement générés. Le cas échéant, l'organisation se sera avérée jouer un rôle utile sur un aspect du développement du territoire.

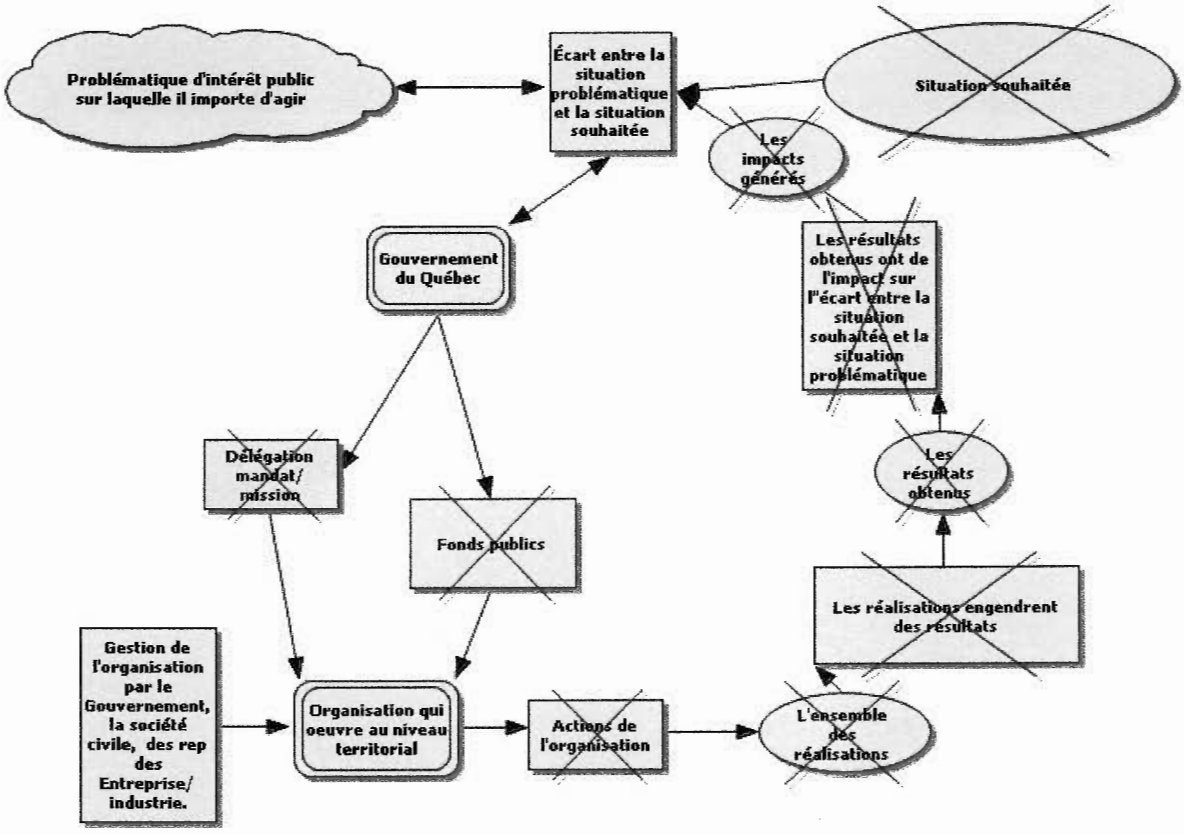
Notre regard à partir de cette grille d'analyse nous montre que plusieurs éléments associés à des zones de pression sur l'OBV ont des effets négatifs sur sa performance, et conséquemment sur la politique gouvernementale.

C'est donc dire que, de façon « ex ante », un observateur aurait pu anticiper l'incapacité de l'OBV à générer les impacts voulus, uniquement en observant le comportement de l'organisation à partir de cette grille d'analyse.

Finalement, en reprenant notre figure du système de gouvernance territorial nous sommes en mesure d'observer que les impacts attendus ne sont pas survenus.

La figure qui suit illustre ce lien causal et démontre que la politique nationale de l'eau, pour le cas qui nous occupe, ne génère pas les effets anticipés. Il est évidemment impossible de généraliser cette conclusion pour l'ensemble de la politique, puisque pour ce faire, il faudrait analyser plus d'un cas.

Figure 10 - Le système de gouvernance territorial et les impacts générés



Nous constatons donc que le système de gouvernance territorial, système qui doit générer les impacts souhaités sur le développement du territoire, est influencé par la performance des organisations qui sont mandatées pour agir sur ledit développement et par l'action de l'État. Or, comme nous l'avons exposé précédemment, ces organisations vivent des problématiques particulières engendrées par les différentes zones de pression qui les entourent. Mais, il est aussi influencé par l'État lui-même. Il y a donc une connexion directe entre les composantes de la triade « organisation-gouvernance-développement territorial ».

CHAPITRE 6

CONCLUSION

Préoccupés et intéressés par le développement territorial, nous visions, par notre recherche, à apporter quelques éclairages sur la contribution des organisations mandatées par l'État pour agir sur le développement. Il va de soi que si l'État mandate des organisations pour remplir des mandats, il s'attend à ce que celles-ci s'en acquittent. Toutefois, nous voulions aller un peu plus loin et tenter de débusquer la réalité de ces organisations. Nous avons pu voir qu'elles ont des contraintes et des réalités particulières. Nous avons également pu constater que ces organisations ont une influence directe sur le développement d'un territoire donné. Il y a donc une connexion intime entre les composantes de la triade « organisation-gouvernance territoriale-développement territorial ». Ce constat, qui peut paraître de l'ordre de l'évidence, cache toutefois un fait important. Le développement territorial s'appuie sur un système de gouvernance dans lequel on trouve des organisations qui doivent apporter une contribution. Or, ces organisations, gérées par des conseils d'administration formés de citoyens bénévoles, sont aux prises avec des réalités complexes, souvent différentes de celles que l'on trouve dans une entreprise privée, une institution publique ou une entreprise d'économie sociale. Il y a donc, à la base du développement territorial, des gens aux prises avec des manques de

capacités (financières, compétences, etc.) ; des organisations vivant des relations ambigües avec l'État ;des organisations qui font face à des groupes d'intérêts qui agissent parfois à l'encontre du bien commun. Or, la plupart du temps, rien ne prépare le citoyen à jouer un rôle adéquat dans ce genre d'organisation. Chacun y apporte sa contribution personnelle, la plupart du temps de bonne foi, sans avoir une vue d'ensemble de l'ampleur du défi auquel il est confronté.

Plus précisément, notre recherche comportait deux objectifs. Tout d'abord, dresser un portrait d'éléments particuliers qui touchent une instance de gouvernance territoriale. Nous les avons appelés en cours de route des zones de pression. Ensuite, nous voulions également déterminer si ces zones de pression qui agissent sur l'organisation pouvaient également avoir une influence sur le développement territorial.

Les conclusions du chapitre 4 (voir page 154) démontre que le cadre théorique, que nous avions élaboré à la suite de la revue de littérature, est relativement efficace. Sur les 22 points de contrôle, seulement 2 n'ont pu faire l'objet d'une appréciation. Mais notre recherche nous a permis d'aller plus loin. Nous avons été en mesure de faire des liens entre les différents éléments de l'environnement de l'OBV et la performance de celle-ci. Force nous est de constater que ces liens sont très étroits et que les nombreuses zones de pression auxquelles fait face l'OBV nuisent à sa performance. En fait, 10 des 22 zones de pression sont présentes dans l'organisation que nous avons observée et agissent d'une façon ou d'une autre sur sa performance. Pour illustrer ce fait, mentionnons que

l'organisation est manifestement en retard sur l'échéancier prévu. La démonstration de cet état de fait de même que les causes possibles ont été démontrées à la section 4.15 (voir page 155).

Le deuxième objectif que nous avions était de démontrer que la performance de l'organisation pouvait avoir un impact sur le développement territorial lui-même. C'est à dire qu'il a une influence sur la politique gouvernementale mise en place et sur la problématique qu'il tente de régler.

Mais qui plus est, le modèle que nous avons utilisé, nous permet de constater que l'action de l'État lui-même contribue réduire l'effet de sa propre politique.

Selon le modèle causal que nous avons développé, il semble que ce soit effectivement le cas (voir page 165). En effet, dans la perspective où cette organisation est mandatée pour agir sur une parcelle de la grande dynamique du développement territorial, son inefficacité se répercutera sur celui-ci. La triade « organisation-gouvernance territoriale-développement territorial » est intimement liée et force est d'admettre que l'organisation mandatée et financée pour agir sur le développement territorial en est la base. La solidité de cette base, ou au contraire sa fragilité, conditionne, tout comme dans le cas de la fondation d'une maison, la qualité de l'ensemble de l'édifice que constitue le système de gouvernance territoriale. Ces différents faits nous inspirent quelques recommandations :

Tout d'abord, les organisations qui reçoivent des responsabilités d'instance de gouvernance sont soumises à des réalités qu'on ne retrouve pas nécessairement dans d'autres types d'organisations. Il nous semble que les dirigeants et les administrateurs devraient être sensibilisés et formés en conséquence. Nous sommes conscients que le RQOBV propose des outils de formation, mais nous croyons qu'ils auraient avantage à être bonifiés.

Le rôle de l'État dans un tel système nous semble pour le moins ambigu, à la limite du conflit d'intérêts. En effet, celui-ci joue le rôle de mandant, de bailleur de fonds, d'administrateur et de ressource technique. En plus, un auteur (MOREAU DEFARGES 2003) lui recommande de jouer le rôle de surveillant du terrain de jeu, et il arrive à l'État de concurrencer son propre programme par d'autres interventions. Nous n'avons pas la prétention de régler ici tous les problèmes de management que peut vivre l'État. Toutefois, il nous semble pertinent de questionner fortement la présence de l'État au C. A. d'organisations, si c'est pour jouer le rôle de ressources techniques. Une collaboration avec les employés rémunérés nous semblerait plus adéquate. Le rôle d'un employé de l'État au C. A. devant, à notre avis, se concentrer sur la surveillance des règles de gouvernance.

Pour finir cette conclusion, il est de mise d'exprimer les limites d'une telle étude. Tel que le prescrivent les différentes théories sur les méthodologies de la recherche, on ne peut généraliser à partir d'une étude de cas. C'est donc dire que les conclusions que nous

clicours.com

avons faites sur les liens entre les performances de l'organisation et le développement du territoire doivent être utilisées avec prudence. Même choses pour les liens entre les zones de pression et la performance. Un seul cas est loin d'être suffisant pour porter un jugement.

De plus, il faut dire que notre cas présentait une facilité particulière d'évaluation de performance. En effet, le cadre prescrit par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs est précis et permet une observation facile du cheminement de l'avancement de l'organisation. Ce qui n'est pas toujours le cas pour toutes les organisations. Par exemple, il est beaucoup plus difficile d'évaluer la performance d'un centre local de développement qui a hérité d'un mandat très large de l'État.

Du côté des pistes de recherche subséquentes, considérant les limites exprimées précédemment concernant l'étude de cas, il pourrait être pertinent d'étendre à plus d'un cas la recherche que nous avons réalisée. Cela permettrait de mettre en place un processus de suivi et d'évaluation plus rigoureux. Nous pensons également que les liens causals que nous avons présentés pourraient éventuellement faire l'objet d'une quantification. En effet, nous avons été en mesure de démontrer des liens entre différents éléments, mais l'intensité de ces liens nous échappe. Est-ce que certains éléments sont susceptibles d'avoir plus d'impacts que d'autres? Probablement. Si oui, comment les mesure-t-on? Cette dernière préoccupation pourrait s'avérer pertinente pour les dirigeants et gestionnaires en vue de déterminer des priorités organisationnelles.

Enfin, notre appréciation du travail de l'OBV pourra paraître sévère au lecteur. Toutefois, nous tenons à souligner qu'il n'est nullement notre intention de critiquer l'effort et la bonne volonté des individus qui gèrent cette organisation. Loin de là. Le temps qu'ils investissent et les efforts qu'ils consentent sont remarquables. Et nous le reconnaissons d'emblée. Nous souhaitons au contraire, par notre contribution, les aider à obtenir de meilleurs résultats et ainsi récompenser leurs efforts.

Clicours.COM

BIBLIOGRAPHIE

(2004). GESTION INTÉGRÉE DE L'EAU PAR BASSIN VERSANT AU QUÉBEC : CADRE DE RÉFÉRENCE POUR LES ORGANISMES DE BASSINS VERSANTS PRIORITAIRES. Environnement Québec. Montréal: 20 pages.

(2009). Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leurs protections.

ANDERSEN, S. S. and T. BURNS (1996). The European Union and the erosion of parliamentary Democracy. A study of Post-Parliamentary Governance in the European Union. How democratic is it ? London, Sage.

ANDREW, C. and M. GOLDSMITH (1998). "From local government to local governance." International Political Science Review **19**(4): 101-117.

ARADEL, A. R.-A. d. D. É. L. G. d. t. é. (2004). Les indicateurs de développement économique: comment valoriser son activité ? Lyon, France, ARADEL: 61.

ARADEL, A. R.-A. d. D. é. l. G. d. t. s. l. é. (1999). L'évaluation du développement économique local: 12 bonnes questions à se poser. Lyon, ARADEL: 46.

BALME, R. and D. CHABANET (2002). Action collective et gouvernance de l'Union européenne. L'action collective en Europe/Collective action in Europe,. Paris, Presses de Sciences Po: 108.

BARRAQUÉ, B. (1995). "Les politiques de l'eau en Europe." Revue française de science politique **45**(3): 420-453.

BIBEAULT, J.-F. (2003). "La gestion intégrée de l'eau : dynamique d'acteurs, de territoires et de techniques." Cahiers de géographie du Québec **Volume 47**(numéro 132): 389-411.

BONCLER, J. (2006). De l'intérêt de la recherche en management à travailler sur la gouvernance des associations gestionnaires. XVe Conférence Internationale de Management Stratégique,. Annecy/Genève,.

BOUCHARD, R. (2006). Y a t-il un avenir pour les régions ? Un projet d'occupation de territoire. Montréal, Les éditions Écosociété

BOVAIRD, T. and E. LÖFFLER (2002). "Passer des modèles d'excellence de fourniture de services locaux à l'établissement de repères pour une "bonne gouvernance locale"." Revue Internationale des sciences administratives **68,1**(mars 2002): 9-28.

BRODAGH, C. (2001). Gouvernance et évaluation dans le cadre du développement durable. Séminaire Gouvernance territoriale et outils d'aide à la négociation. Saint-Étienne, France.

BRUN, A. and F. LASSERRE (2004). La mise en oeuvre difficile des politiques territoriales de l'eau au Québec (Canada)!: le cas des contrats de bassin. Actes de la journée d'études « Les territoires de l'eau ». 26 mars 2004. Université d'Artois, Arras**:** 29 à 40.

BRUN, A. and F. LASSERRE (2006) Les politiques territoriales de l'eau au Québec (Canada) : des plans directeurs de l'eau à la mise en œuvre des contrats de bassin. Développement durable et territoire **Dossier 6 : Les territoires de l'eau**,

Bureau de la gestion par bassin versant (2004b). Élaboration d'un plan directeur de l'eau: Guide à l'intention des organismes de bassins versants. D. d. p. d. l. e. Environnement Québec, Bureau de la gestion par bassin versant. Québec, Ministère de l'environnement**:** 71.

CHARREAUX, G. (2002). Quelle théorie pour la gouvernance? De la gouvernance actionnariale à la gouvernance cognitive*. Dijon, France, Université de Bourgogne**:** 16.

CMED, C. M. S. L. E. E. L. D. (1989). Notre avenir à tous. Montréal, Les éditions du fleuve.

CNUDE, C. d. N. U. s. l. e. e. l. d. (1992). Rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement Chapitre 18 : Protection des ressources en eau douce et de leur qualité: Application d'approches intégrées de la mise en valeur, de la gestion et de l'utilisation des ressources en eau. Rio de Janeiro, ONU**:** 31.

CORNFORTH, C. (2004). "La gouvernance des coopératives et des sociétés mutuelles : une perspective de paradoxe,." Économie et Solidarités. REVUE DU CIRIEC-CANADA **35**(1-2): 81-99.

DAGENAIS, M.-P. (2007). CONTROVERSE ET CONFLIT SUR L'UTILISATION DE L'EAU SOUTERRAINE : L'exemple de Franklin. Département de Sociologie. Québec, Université Laval. **maîtrise en sociologie:** 117.

DUFRESNE, G. (2006). La quête de la région: Le cas du Québec. Entre réseaux et systèmes : Les nouveaux espaces régionaux. Rimouski, GRIDEQ-CRDT-CRISES**:** 197-210.

DUGAS, C. (1994). Le sous-développement régional. Traité des problèmes sociaux. Québec, Institut québécois de recherche sur la culture**:** 103-126.

DUGAS, C. (2005). Les politiques de développement régional au Canada depuis 1960. Territoires et fonctions. Des politiques aux théories: Les modèles de développement et de gouvernance en débats. Rimouski, GRIDEQ. **1:** 1-14.

Environnement Québec (2002). L'eau. La vie. L'avenir. La politique nationale de l'eau E. Québec. Québec, Gouvernement du Québec**:** 103 pages.

Environnement Québec (2004). GESTION INTÉGRÉE DE L'EAU PAR BASSIN VERSANT AU QUÉBEC : CADRE DE RÉFÉRENCE POUR LES ORGANISMES DE BASSINS VERSANTS PRIORITAIRES. Environnement Québec. Montréal**:** 20 pages.

FONTAINE, L. (2007). "La soif des bassins versants." Découvrir international **28**(4): 38-43.

FORTIN, M.-J. (2005). Paysage industriel, lieu de médiation sociale et enjeu de développement durable et de justice environnementale : les cas des complexes d'Alcan (Alma, Québec) et de Pechiney (Dunkerque, France). Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi. **Doctorat:** 541.

GAGNON, C. (2005). Développement durable et viable : enjeux sociaux et scientifiques. Territoires et fonctions : Des politiques aux théories : Les modèles de développement régional et de gouvernance en débats. **1:** 199-216.

GAREAU, P. (2000). Analyse organisationnelle d'une expérience de gestion intégrée de l'eau et participation publique: le programme zones d'intervention prioritaire (ZIP). Sciences de l'environnement. Montréal, UQAM. **Maîtrise en sciences de l'environnement:** 140.

GAREAU, P. and L. LEPAGE (2005). "Vers la gestion intégrée du fleuve Saint-Laurent : Les défis d'une action collective " Nouvelles pratiques sociales: Enjeux environnementaux contemporains : les défis de l'écocitoyenneté **18**(Automne 2005): 105-116.

GAUDIN, J.-P. (1998). "La gouvernance moderne, hier et aujourd'hui: quelques éclairages à partir des politiques publiques françaises." Revue Internationale des sciences sociales **no 155**: 51-60.

GAUDIN, J.-P. (2002). Pourquoi la gouvernance ? Paris, Presses de sciences po.

Gouvernement du Québec (2010). Loi sur les Compagnies du Québec. L.R.Q. C-38. Québec, Éditeur officiel du Québec.

GRANDGIRARD, A. and R. BARBIER (2006) Les Observatoires de l'eau, des outils au service de l'évaluation ? . Développement durable et territoire, Dossier 8 : Méthodologies et pratiques territoriales de l'évaluation en matière de développement durable 15

GREFFE, X. (2002). Le développement local. Paris.

GREGU, G. d. r. s. l. e., sa gouvernance et ses usages (2008). "Gestion intégrée de l'eau par bassin versant." Retrieved 1er septembre 2008, 1er septembre 2008, from http://www.gregu.ca/?Gestion_int%26eacute%3Bgr%26eacute%3Be_de_l%27eau_par_bassin_versant.

HAMEL, P. and B. JOUVE (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 **vol. 54,**(n° 1): 159-178.

HERMET, G. (2005). La gouvernance serait-elle le nom de l'après-démocratie ? L'inlassable quête du pluralisme limité. La gouvernance: Un concept et ses applications. Paris, Éditions KARTHALA**:** 17-47.

HEWITT de ALCANTARA, C. (1998). "Du bon usage du concept de gouvernance." Revue Internationale des sciences sociales **155**: 109-118.

INSEL, A. (2005). "La postdémocratie : Entre gouvernance et caudillisme " Revue du MAUSS semestrielle **no 26**: 121-136.

JEAN, B. (1999). "La régionalité: regards croisés sur une réalité et un objet d'études." Revue Possible **23**(Hiver 1999): 17-31.

JESSOP, B. (1998). "L'essor de la gouvernance et ses risques d'échec: le cas du développement économique." Revue Internationale de sciences sociales **50** (155): 31-49.

JOYAL, A. (2002). Le développement local: Comment stimuler l'économie des régions en difficulté. Québec, Les presses de l'Université Laval.

KOOIMAN, J. (1993). Modern governance: new government-society interactions. London, Kooiman, Jan (ed.).

LAFAYE, C. (2001). Gouvernance et démocratie: quelles reconfigurations? La démocratie à l'épreuve de la gouvernance. Ottawa, Les presses de l'Université d'Ottawa**:** 57-85.

LAPOINTE, J. (1993) L'approche systémique et la technologie de l'éducation. EDUCATechnologique **Volume 1**, 22 pages

LAQUERRE, G. (1988). Le sommet socio-économique de l'Abitibi-Témiscamingue: une expérience d'autodéveloppement en micro-région. Gestion des P.M.O. Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi (par l'intermédiaire de l'UQAT). **M. Sc.:** 207.

LASSERRE, F. and B. AFFELTRANGER (2003) LA GESTION PAR BASSIN VERSANT : du principe écologique à la contrainte politique - le cas du Mékong. VertigO - La revue en science de l'environnement sur le Web **Volume 4,**

Le Galès, P. (1995). "Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine." Revue française de science politique **45**(1): 57-95.

LECA, J. (1996). La gouvernance de la France sous la Cinquième République. De la Vè république à l'Europe. Paris, Presses de Sciences Po**:** 339.

LÉTOURNEAU, J. (2001). La gouvernance en tant que manière de voir: le paradigme de l'apprentissage collectif. Commentaire sur un texte de Gilles Paquet. La démocratie à l'épreuve de la gouvernance. Ottawa, Les presses de l'Université d'Ottawa**:** 45-55.

LÉVESQUE, B. (2005). Le modèle québécois et le développement régional et local: vers le néolibéralisme et la fin du modèle québécois. Territoires et fonctions. Des politiques aux théories: Les modèles de développement régional et de gouvernance en débats. Rimouski, GRIDEQ. **1:** 15-45.

LUYER, A., N. ROUSSEAU, et al. (2005). "Gouvemance participative dans la gestion intégrée de l'eau par bassin versant au Québec : état des lieux et réflexions." Vecteur Environnement **38**(6): 36-49.

MALENFANT, R. (1999). La gouvernance stratégique d'un organisme sans but lucratif, sa dynamique, ses composantes. Montréal, Éditions D.P.R.M.

MARIN, B. (1990). Generalized Political Exchange. Preliminary Considerations. Generalized Political Exchange. . Frankfurt M./Boulder Colorado, Marin, Bernd (éd.)**:** p. 37-66.

MEISTER, A. (1974). La participation dans les associations. Paris, Économie et humanisme.

MERLANT, P. (1995). "Corporate governance: les enjeux du débat." Expansion Management Review(juin 1995).

MERRIEN, F.-X. (1998). "De la gouvernance et des États-providence contemporains." Revue Internationale de science sociale **155**: 61-71.

MEZZIOUANE, A. d. (2003). Conduite et évaluation d'un projet de territoire. Voiron (France), Éditions de "La lettre du cadre territorial".

MIGUÉ, J.-L. (1999). Étatisme et déclin du Québec. Bilan de la révolution tranquille. Montréal, Les éditions varia.

MOREAU DEFARGES, P. (2003). La gouvernance. Paris, Presses Universitaires de France.

MORIN, P. (2008). La bonne gouvernance dans le secteur de l'économie sociale. L'économie sociale comme outil de développement des collectivités et des communautés autochtones, Rouyn-Noranda.

MORIN, P. (2009). Principaux mécanismes favorisant l'équilibre entre le management et la gouvernance démocratique au sein des entreprises d'économie sociale. Montréal, L'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS) et le Réseau québécois de recherche partenariale en économie sociale (RQRP-ÉS). **RQ-04-2009:** 28.

OBV, C. d. b. v. (2008). Règlement généraux du comité de bassin versant C. d. b. versant. une ville (Québec)**:** 8p.

PAQUET, G. (2001). La gouvernance en tant que manière de voir: le paradigme de l'apprentissage collectif. La démocratie à l'épreuve de la gouvernance. Ottawa, Canada, Les presses de l'Université d'Ottawa**:** 9-41.

PAQUET, G. (2004). Pathologies de gouvernance. Montréal, LIBER.

PAQUET, G. (2005). Gouvernance, une invitation à la subversion. Montréal, LIBER.

PRÉMONT, M.-C. (2007). L'eau souterraine de l'Abitibi-Témiscamingue: Grands axes du cadre juridique. Forum sur la ressource hydrique de l'Abitibi-Témiscamingue, Amos, Canada.

PROULX, M.-U. (2002). L'économie des territoires au Québec. Aménagement, gestion, développement. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.

RELANO, F. (2005). Mondialisation et régionalisation : Quelle interaction ? Quelles perspectives ? Mondialisation, management et entreprenariat : opportunité entrepreneuriale ou nécessité managériale ? Paris, Hermès-Lavoisier**:** 21-52.

RICHARD, B. (2000). Psychologie des groupes restreints. Québec, Presses interuniversitaires.

RNC, R. n. C. (2006, 20 décembre). "L'Atlas du Canda - Bassins versants." Retrieved 19 avril, 19 avril 2008, from http://atlas.nrcan.gc.ca/site/francais/maps/environment/hydrology/watershed/1.

RNCREQ, R. n. d. c. r. e. e. d. Q. (2010). "Rôles et mandats des CRE." Retrieved 3 avril 2010, 2010, from http://www.rncreq.org/index.html.

ROBITAILLE, M. (2007). LES MÉTIERS DU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET RÉGIONAL AU QUÉBEC : L'ÉMERGENCE DE NOUVELLES COMPÉTENCES. Gatineau, Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC) et Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT-UQO): 31.

ROQBV, R. d. o. d. b. v. d. Q. (2008). Former pour mieux agir. Organisations de bassin versant. Formation sur la gestion intégrée de l'eau par bassin versant. ROQBV. Québec: 48 pages.

ROQBV, R. d. o. d. b. v. d. Q. (2008). Le bassin versant, site internet du ROQBV.

ROULEAU, L. (2007). Théories des organisations; approches classiques, contemporaines et de l'avant-garde. Québec (Québec), Les presses de l'Université du Québec.

SMOUTS, M. C. (1998). "Du bon usage de la gouvernance en relations internationales." Revue Internationale de science sociale **155**: 85-94.

ST-AMANT, G. and L. RENARD (2004). Aspects théoriques d'un cadre de développement des capacités organisationnelles. ASAC 2004. Québec.

ST-GERMAIN, L., P.-J. ULYSSE, et al. (2007). Initiatives locales et pratiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion par le développement social intégré au Québec. Montréal, Réseau Québécois de développement social: 198.

STOCKER, G. (1995). "Urban governance in Britain." Sociologie du travail **2**: 301-315.

STOCKER, G. (1998). "Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance." Revue Internationale de science sociale **155**(mars 1998): 19-30.

TREMBLAY, D.-G. and V. VAN SCHENDEL (1991). Économie du Québec et de ses régions. Montréal, Éditions Saint-Martin.

TURBIDE, J. (2005). "La gouvernance dans les organismes à but non lucratif: mieux comprendre la pratique avant de réglementer." Gestion **30**(1): 55-61.

VALASKAKIS, K. (1998). "Mondialisation et gouvernance - le défi de la régulation publique planétaire." Futuribles(230): 5-28.

cicours.com

ANNEXE 1 - QUESTIONNAIRE

Questionnaire à l'intention des membres du conseil d'administration du Comité de bassin versant de la rivière XXXXX

Bonjour,

Tout d'abord, merci à l'avance de votre collaboration. Le questionnaire que vous vous apprêtez à remplir est une des pièces centrales de la cueillette de données nécessaires à l'analyse que je dois réaliser dans le cadre d'une étude de cas. Il revêt donc une grande importance.

Répondez spontanément aux questions comme elles viennent. Il s'agit d'un questionnaire à échelle de « Likert ». Vous devez indiquer votre appréciation en choisissant un chiffre de 1 à 10. Mais à la fin de chaque section, vous pouvez ajouter des commentaires permettant de clarifier ou de compléter votre pensée. Répondre au questionnaire vous prendra de 30 à 60 minutes. Après, il est essentiel de me le retourner dans l'enveloppe-réponse.

Je vous encourage à communiquer avec moi si vous souhaitez clarifier votre compréhension de certaines questions. En tout temps, composez le 819 727-8877.

Merci encore,

Claude Balleux

Notions importantes que vous trouverez dans votre grille d'évaluation.

L'approche : les méthodes utilisées pour répondre à l'énoncé : « Ces méthodes sont-elles pertinentes? Efficaces? Adaptées? Novatrices? Systématiques? »

Le déploiement : il s'agit de l'étendue de l'application de ces méthodes. Celles-ci « sont-elles présentes dans toute l'organisation? Dans tous les secteurs pertinents? Concernent-elles l'ensemble du contenu de l'énoncé? »

Membres : les membres du conseil d'administration, de soutien et travailleurs.

Gestion du compromis : prise en compte d'intérêts divergents visant à faire consensus au sein de l'organisation.

(2) Écoute active : l'attitude compréhensive qui traduit un désir profondément ressenti de faciliter la parole de l'interlocuteur.

(3) Participation active : l'action de s'associer activement aux autres personnes impliquées dans la poursuite de divers objectifs communs.

Consommateur : celui qui consomme soit des biens ou des services produits par l'organisation.

Organisation : nous faisons référence à des entreprises, des coopératives, des mutuelles et des OBNL.

Avant de commencer :

Depuis combien de temps êtes-vous membre du C. A. du Comité de bassin versant de la Rivière XXXXX? _____années ou mois.

De quel collège électoral êtes-vous issu?

Bloc 1 : Secteur municipal : ☐

Bloc 2 : Secteur communautaire : ☐

Bloc 3 : Secteur économique : ☐

Bloc 4 : Secteur gouvernemental : ☐

Clicours.COM

1. Planification

Évaluez dans quelle mesure la *démocratie participative* est présente et satisfaisante dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait de la méthode utilisée pour recueillir l'opinion des membres?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la façon dont se déroule le processus de consultation collective?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du mode de gestion de compromis (1)? (voir tableau « Notions importantes »)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Évaluez dans quelle mesure la *démocratie participative* est présente et satisfaisante dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait de la représentation des personnes ou des groupes impliqués dans les espaces décisionnels et consultatifs?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Dans le cas où des membres devraient être ajoutés, craignez-vous que cela modifie négativement l'ambiance qui règne actuellement dans le groupe?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Dans le cas où des membres devraient être ajoutés, croyez-vous que cela modifie positivement l'ambiance qui règne actuellement dans le groupe?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du nombre d'espaces de représentation dans l'organisation? (comités, groupes, etc.)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la qualité d'espaces de représentation dans l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

1. Planification (suite)

Évaluez dans quelle mesure la *démocratie participative* est présente et satisfaisante dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait de la façon par laquelle la mission de l'organisation se reflète dans la planification?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la façon dont la planification favorise l'initiative?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau d'appropriation et d'implication du conseil d'administration?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Évaluez dans quelle mesure votre organisation est *performante.*

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous d'avis que les problèmes que doit traiter votre organisme comportent un haut niveau de complexité? (Par exemple, requièrent un haut niveau de savoir, doivent tenir compte de plusieurs paramètres en même temps, se mesurent difficilement, doivent coordonner l'action de plusieurs personnes, les résultats sont difficilement observables à court terme.)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait des échéanciers établis pour atteindre les objectifs?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du réalisme des échéanciers établis?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Trouvez-vous qu'il y a une vision claire de développement à court, moyen et long terme de l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

1. Planification (suite)

Évaluez dans quelle mesure votre organisation est *performante.*

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait de la façon dont les objectifs de la planification sont présentés aux personnes ou aux groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau de connaissance des objectifs de la planification par les personnes ou groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait des objectifs de la planification adoptée par le conseil d'administration?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau de performance générale de votre organisation (résultats atteints vs objectifs fixés)?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait des moyens financiers dont vous disposez pour atteindre les objectifs?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait des moyens techniques dont vous disposez pour atteindre les objectifs?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Avez-vous des commentaires supplémentaires à faire quant à la planification dans votre organisation?

2. Respect des champs de compétence

Évaluez dans quelle mesure les *rôles sont définis* et différenciés dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait de l'accomplissement des rôles du conseil d'administration (rôle de surveillance, d'évaluation et décisionnel)?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau de connaissance des mandats et des pouvoirs de chacune des personnes ou de chacun des groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait des mandats et des pouvoirs de chacune des personnes ou de chacun des groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau de connaissance des limites dans le rôle de chacune des personnes ou de chacun des groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau de compétence des personnes membres du conseil d'administration?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait par les mesures de contrôle mises en place pour éviter des dérapages quant aux abus de pouvoir, aux limites et aux responsabilités des personnes ou des groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait par les mesures de contrôle mises en place pour éviter des dérapages quant au partage des responsabilités entre les membres?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du respect du champ de compétence[9] qui est accordé à votre organisme par les diverses parties prenantes qui l'entourent (sans que celles-ci ne soient nécessairement membres de votre conseil d'administration)?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Les comités de citoyen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Les diverses composantes et représentants du gouvernement fédéral	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Les différentes composantes et représentants du gouvernement provincial	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Les gouvernements municipaux	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Les entreprises et groupements d'affaires	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Les organismes voués à la protection de l'environnement	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

[9] Le respect du champ de compétence peut s'exprimer par le fait de consulter d'abord votre organisme avant d'entreprendre des interventions dans le même champ de compétence ou des champs de compétence connexes ou se rapprochant.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Les organismes de développement territorial (CRÉ-AT, CLD, SADC)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

2. Respect des champs de compétence (suite)

Évaluez dans quelle mesure il y a *partage de responsabilités* dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait du respect des rôles de chacun par les personnes ou groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la façon dont la répartition des tâches se fait? (En tenant compte de ce qu'ils sont capables d'apporter à l'organisation.)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait par les mesures de contrôle mises en place pour éviter des dérapages quant au partage des responsabilités entre les membres?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Croyez-vous qu'il y a un ou des individus qui sont ouverts à des nouvelles idées ou façons de faire pour atteindre les objectifs efficacement?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

2. Respect des champs de compétence (suite)

Évaluez dans quelle mesure il y a *partage de responsabilités* dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait de la participation aux prises de décision des personnes ou des groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de l'écoute active (2) faite par les personnes ou groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Avez-vous des commentaires supplémentaires à faire quant au respect des champs de compétence dans votre organisation?

3. Communication et transparence

Évaluez dans quelle mesure la communication *ascendante, descendante et horizontale* est présente dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait de la régularité par laquelle l'information est transmise entre toutes les personnes ou tous les groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de l'efficacité de l'information transmise?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la clarté de l'information transmise entre les personnes ou groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la politique de communication interne?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Évaluez dans quelle mesure la communication *ascendante, descendante et horizontale* est présente dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait de la quantité d'outils (sondage, comités, consultation) existants pour recueillir les suggestions, opinions, besoins des personnes ou des groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la quantité d'outils (babillards, poste, dépliants) existants pour tenir informés toutes les personnes ou tous les groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la façon dont circule l'information?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

3. Communication et transparence (suite)

Évaluez dans quelle mesure la communication *ascendante, descendante et horizontale* est présente dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait de la façon par laquelle les décisions prises au conseil d'administration sont transmises aux personnes ou aux groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la façon par laquelle les décisions prises en assemblée générale sont transmises aux personnes ou aux groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait des suivis des mandats du conseil d'administration faits par les personnes ou groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait des suivis des mandats de l'assemblée générale faits par les personnes ou groupes impliqués?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la façon dont les comptes rendus sont faits par le conseil d'administration à l'assemblée générale?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la qualité des comptes rendus faits par la direction au conseil d'administration?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Considérez-vous avoir en main toute l'information nécessaire avant de devoir prendre une décision?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

	Pas du tout				Moyennement					Totalement	
Croyez-vous que les différentes activités visant à transmettre les informations ont pour effet de réduire l'efficacité de votre organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Avez-vous des commentaires supplémentaires à faire quant à la communication et à la transparence dans votre organisation?

4. Enracinement dans le milieu

Évaluez dans quelle mesure votre organisation stimule une *adhésion du milieu* et engendre *des impacts sociaux et environnementaux.*

	Pas du tout				Moyennement					Totalement	
Êtes-vous satisfait du nombre de membres?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du nombre de bénévoles qui participent à la vie de l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau de connaissance que la population a de l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de l'appui de la population envers la mission de l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait des retombées concrètes directement engendrées par les activités de votre organisation dans le milieu?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

clicours.com

4. Enracinement dans le milieu (suite)

Évaluez dans quelle mesure votre organisation stimule une *adhésion du milieu* et engendre *des impacts sociaux et environnementaux.*

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait du nombre de partenaires faisant partie du réseau de l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la participation de l'organisation à des tables de concertation, des réseaux divers, des conseils d'administration d'autres organisations, etc.?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Avez-vous des commentaires supplémentaires à faire quant à l'enracinement dans le milieu de votre organisation?

5. Implication des membres, employés, bénévoles, clients

Évaluez dans quelle mesure l'implication *prend forme* dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait de l'équité dans la représentation des personnes ou des groupes impliqués au conseil d'administration?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau d'équité dans la représentation des personnes ou des groupes impliqués dans les groupes de travail?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la participation active (3) et du nombre de personnes ou de groupes impliqués aux assemblées générales?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau d'équité dans la représentation des personnes ou des groupes impliqués dans les comités *ad hoc*?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Évaluez dans quelle mesure l'implication *prend forme* dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait du niveau de représentativité des personnes ou des groupes impliqués au conseil d'administration?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la parité homme/femme dans la représentation au sein du conseil d'administration?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

5. Implication des membres, employés, bénévoles, clients (suite)

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait du degré d'adhésion des membres?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du degré de sentiment d'appartenance des membres envers l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du degré de sentiment d'appartenance des employés envers l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du degré de sentiment d'appartenance des bénévoles envers l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau d'ouverture au changement et à l'innovation du conseil d'administration?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau d'appropriation et d'implication de l'assemblée générale?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Clicours.COM

5. Implication des membres, employés, bénévoles, clients (suite)

Évaluez dans quelle mesure l'implication est *réelle et significative* dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Êtes-vous satisfait du degré de participation aux prises de décision des employés de l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du degré de participation aux prises de décision des bénévoles de l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau d'influence qu'ont les opinions de tous à l'intérieur des espaces de représentation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Considérez-vous qu'à l'intérieur des espaces de représentation, les décisions sont prises généralement par consensus?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Considérez-vous que votre groupe aurait avantage à débattre davantage avant de prendre des décisions?	1	2	3	4	5	5	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Avez-vous des commentaires supplémentaires à faire quant à l'implication des membres, employés, bénévoles, clients dans votre organisation?

6. Leadership

Évaluez dans quelle mesure il y a un ou des individus qui ont du leadership au niveau *individuel* dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Selon vous, y a-t-il un ou des individus démontrant un fort sens de l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Considérez-vous qu'il y a un ou des individus qui ont de la facilité à mettre en application les décisions qui ont été prises auparavant?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Croyez-vous qu'il y a un ou des individus qui sont ouverts à des nouvelles idées ou façons de faire pour atteindre les objectifs efficacement?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Jugez-vous qu'il y a un ou des individus qui ont de la facilité à stimuler le développement des capacités et des compétences d'autrui?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait du niveau de reconnaissance des organisateurs (cadres ou gestionnaires) de leurs faiblesses et celles de leur groupe?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

6. Leadership (suite)

Évaluez dans quelle mesure il y a un ou des individus qui ont du leadership au niveau *individuel* dans votre organisation.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Considérez-vous qu'il y a un ou des individus porteurs d'une vision de développement de l'organisation?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Pensez-vous qu'il y a un ou des individus qui démontrent une forte capacité d'initiative lorsque se présentent des situations imprévues ou problématiques?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Estimez-vous qu'il y a un ou des individus qui ont de la facilité à influencer/convaincre les autres pour aboutir à un objectif commun?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Pensez-vous qu'il y a un ou des individus qui ont la capacité relationnelle d'accompagner ou de stimuler autrui dans le développement de leur confiance en soi?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Évaluez dans quelle mesure votre organisation a du leadership *collectif*.

	Pas du tout				Moyennement					Totalement	
Êtes-vous satisfait de la qualité des liens que l'organisation a construits avec la communauté?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Êtes-vous satisfait de la solidité des liens construits?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

6. Leadership (suite)

Évaluez dans quelle mesure votre organisation a du leadership *collectif*.

	Pas du tout				Moyennement					Totalement	
Êtes-vous satisfait de la cohérence entre le discours véhiculé et les actions posées?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Avez-vous un programme visant à développer les capacités et compétences des personnes ou des groupes impliqués dans l'organisation? Si oui, êtes-vous satisfait de ceci?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Évaluez dans quelle mesure votre organisation a du leadership *collectif*.

	Pas du tout				Moyennement		Totalement				
Considérez-vous que l'organisation est porteuse de projets collectifs dépassant son mandat immédiat? (Projet de développement local, mise sur pied d'un nouvel organisme, etc.)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Estimez-vous que l'organisation est un leader qui se démarque dans son domaine?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Jugez-vous que l'organisation est ouverte à de nouvelles idées ou façons de faire pour atteindre ses objectifs efficacement?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet
Appréciation globale	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Sans objet

Notes justificatives :

Avez-vous des commentaires supplémentaires à faire quant au leadership dans votre organisation?

ANNEXE 2 – PLAN DIRECTEUR DE L'EAU (PDE)

Les informations qui suivent sont tirées de Environnement Québec (2004b, P 53). Il s'agit d'un exemple de table de matière d'un plan directeur de l'eau suggéré par le ministère aux organismes de bassin. La lecture de cette énumération permet de voir ce que doit contenir un plan directeur de l'eau.

Partie A : Portrait du bassin versant

1. Description du bassin (nom, superficie, emplacement géographique, limites administratives,etc.)
2. Caractéristiques physiques (géologie, topographie, sols, utilisation du territoire, hydrologie,climat, etc.)
3. Description des usages actuels, passés et possibles de l'eau et des ressources associées
4. Infrastructures municipales et industrielles (villes, routes, chemins de fer, industries, barrages, etc.)
5. Agriculture
6. Structure sociale (économie, politique, culture, démographie)

Partie B : Diagnostic des ressources en eau (nature, causes, ampleur, emplacement des problèmes dans le bassin)

1. Eaux de surface (quantité, qualité)
2. Eaux souterraines (quantité, qualité)
3. Approvisionnement en eau
4. Faune
5. Flore
6. Pêches
7. Forêts
8. Bandes riveraines
9. Milieux humides
10. Autres

Partie C : Besoins d'information supplémentaire

Partie D : Enjeux et orientations (liste et justification des enjeux, et grandes pistes d'action envisagées
pour résoudre les problèmes touchant les enjeux)

Partie E : Objectifs à atteindre (déterminer les objectifs à atteindre pour chaque enjeu et orientation)

Partie F : Indicateurs (définir, pour chaque objectif, les indicateurs qui seront utilisés et les justifier)

Partie G : Plan d'action (activités planifiées pour résoudre les problèmes touchant les enjeux)

1. Décrire chaque activité en précisant ses objectifs et les actions ou les projets qui la composent

2. Décrire, pour chaque projet qui le nécessite, les besoins en matière de fonctionnement et d'entretien
3. Décrire le programme de renforcement des capacités, c.-à-d. la formation et la sensibilisation (et leurs coûts relatifs)
4. Décrire les programmes de suivi administratif et environnemental (et leurs coûts relatifs)
5. Déterminer les permis à obtenir
6. Préciser les rôles et les responsabilités des partenaires
7. Établir un échéancier de réalisation

Partie H : Budget