

Dossier spécial

Concertation et espoirs sociaux : le cas de l'approvisionnement en eau potable en milieux ruraux

Emmanuelle Bouchard-Bastien^aDOI : <https://doi.org/10.1522/revueot.v33n1.1713>

RÉSUMÉ. En théorie, la concertation apparaît comme étant une approche prometteuse pour permettre l'exploration collective des enjeux, l'identification des besoins et l'élaboration de toutes les étapes de réflexion. Or, qu'en est-il en pratique? Cet article souhaite mettre en lumière des défis, des particularités et des obstacles rencontrés dans la mise en place de trois démarches de concertation en milieux ruraux sur le thème de l'approvisionnement en eau potable. En mobilisant le cadre théorique des espoirs sociaux, cet examen vise particulièrement à discuter de la pertinence de la concertation et de ses limites dans un contexte où la mise en place (ou non) de ces projets d'infrastructures est susceptible de modifier la qualité de vie des citoyens. Les résultats donnent à penser que la concertation peut être utile pour accompagner des collectivités, si ces dernières ont les capacités sociales et culturelles d'aspirer à des solutions qui peuvent déroger d'un cadre réglementaire.

Mots clés : Eau potable, acceptabilité sociale, participation citoyenne, ruralité, Québec

ABSTRACT. *In theory, concertation appears to be a promising approach to allow the collective exploration of issues, the identification of needs and the development of all stages of reflection. But what about in practice? This article aims to highlight the challenges, particularities and obstacles encountered in the implementation of three consultation approaches in rural areas on the subject of drinking water supply. By mobilizing the theoretical framework of social hopes, this examination aims in particular to discuss the relevance of concertation and its limits where the implementation (or not) of these infrastructure projects is likely to modify the living conditions of citizens. The results suggest that concertation can be useful in supporting communities if they have the social and cultural capacities to aspire to solutions that may deviate from a regulatory framework.*

Key words: *Drinking water, social acceptability, citizen participation, rurality, Quebec*

Introduction

Une opération de mise aux normes des installations d'approvisionnement en eau potable a été amorcée à l'échelle de la province du Québec à la suite de l'adoption du *Règlement sur la qualité de l'eau potable* (RQEP) en 2001 (chap. Q-2, r. 40) et de la *Politique nationale de l'eau* en 2002 (Ministère de l'Environnement, 2002). Or, 20 ans plus tard, certaines installations municipales et certains réseaux d'aqueduc privés ne sont toujours pas en mesure de respecter la nouvelle réglementation pour diverses raisons, telles que des contraintes économiques,

techniques et logistiques. Cette réalité amène plusieurs installations québécoises, particulièrement en région rurale et isolée, à demeurer en permanence en avis d'ébullition préventif.

Afin de remédier à cette situation, des solutions alternatives d'approvisionnement en eau potable sont actuellement envisagées par le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP), en partenariat avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) et le ministère de la Santé et des Services sociaux

^a Docteure en anthropologie de l'environnement, conseillère scientifique spécialisée, Institut national de santé publique du Québec

(MSSS). Ce groupe de travail tripartite, mis en place en 2016 à la suite d'un rapport du Protecteur du citoyen (2015) sur le contrôle et la surveillance des réseaux d'aqueduc privés au Québec, a étudié la possibilité de mettre en place des solutions qui dérogent du cadre réglementaire et qui permettraient un approvisionnement en eau potable durable et fonctionnel, par exemple une source communautaire d'approvisionnement ou la mise en place de dispositifs de traitement individuels aux bâtiments (Protecteur du citoyen, 2015).

Des solutions similaires implantées à d'autres endroits en Amérique du Nord, dont les provinces canadiennes de la Saskatchewan et de Terre-Neuve-et-Labrador, ont démontré l'importance de l'acceptabilité sociale pour l'adhésion à long terme des citoyens. Qu'en est-il de l'acceptabilité sociale de ces solutions chez les collectivités québécoises visées? Sont-elles prêtes à adhérer à un nouveau mode d'approvisionnement et, si oui, dans quelles mesures et sous quelles conditions?

Pour répondre à ces questions, le groupe de travail sur les solutions alternatives en eau potable a entrepris un projet pilote de cinq ans (2020-2025) et mandaté l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) pour évaluer la pertinence et la faisabilité du déploiement de solutions alternatives à l'ensemble des municipalités et des réseaux privés du Québec aux prises avec une mise à niveau de leurs infrastructures d'eau potable. Puisque la mise en œuvre d'un processus d'acceptabilité sociale implique l'utilisation d'un mécanisme de participation citoyenne, des tables de concertation ont été organisées avec les acteurs locaux de trois collectivités ayant accepté de participer au projet pilote. Les trois collectivités (un réseau privé et deux réseaux municipaux) ciblées et recrutées par le groupe de travail ont été choisies afin d'offrir un large spectre de problèmes rencontrés ainsi qu'une diversité régionale. Une première table de concertation a été organisée dans chacune des trois collectivités en 2020.

Pour chacun des trois cas, cet exercice est apparu prometteur pour brosser le portrait du problème, pour identifier les processus qui ont conduit à la situation actuelle, pour étudier différentes solutions potentielles et pour dégager la solution la plus

réaliste, acceptable et durable pour les parties prenantes.

Par ailleurs, la mise en place des trois démarches de concertation a également mis en lumière des défis, des particularités et des obstacles, notamment en lien avec le contexte de cette initiative (l'application de normes réglementaires) et le sujet (l'eau potable), qui est au cœur du développement régional et de la qualité de vie. En puisant dans cette expérience, cet article souhaite contribuer à la réflexion sur les nouveaux territoires de la participation en discutant de la pertinence de la concertation et de ses limites, particulièrement dans un contexte où les milieux étudiés sont de petites collectivités rurales.

Basé sur la première table de concertation, cet article débutera par la présentation des trois collectivités à l'étude et des contextes historiques, sociaux et environnementaux qui caractérisent leur approvisionnement en eau potable. Cette contextualisation sera suivie par la définition des notions d'acceptabilité sociale et d'espairs sociaux, qui sont les deux concepts qui sous-tendent l'analyse. Par la suite, la méthodologie et le déroulement de la première concertation seront présentés, en prenant soin d'illustrer les liens entre les principes directeurs issus des écrits scientifiques et la pratique. Pour finir, les principaux résultats de cette démarche seront discutés selon quatre thèmes qui permettent de se pencher sous un angle ethnographique sur les espairs sociaux, soit les savoirs et les pratiques des parties prenantes, la temporalité des savoirs et des pratiques, les possibilités de mise en œuvre et de coconstruction, et les incertitudes face à l'avenir. Cette analyse permettra de mieux comprendre l'opérationnalisation des espairs sociaux dans le contexte particulier de l'approvisionnement en eau potable en milieux ruraux.

1. Contextualisation

Les trois collectivités volontaires ont été recrutées par le groupe de travail mandataire sur la base de leur motivation à participer au projet pilote. Ces collectivités sont situées dans la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean (Collectivité SLSJ), de l'Abitibi-Témiscamingue (Collectivité AT) et de la Côte-Nord

(Collectivité CN) et elles sont constituées d'un réseau d'approvisionnement en eau potable privé ou municipal. Le tableau 1 présente les particularités de chaque réseau :

Collectivités volontaires	N ^{bre} de résidences desservies	Source d'eau potable	Normes du RQEP non respectées
SLSJ (réseau privé)	15 (environ 25 usagers)	Souterraine (résurgence)	Normes bactériologiques et normes relatives au traitement En avis d'ébullition préventif
AT (réseau municipal)	86 (environ 180 usagers)	Surface	Normes bactériologiques et normes relatives au traitement En avis d'ébullition réglementaire
CN (réseau municipal)	53 (environ 90 usagers)	Surface	Normes relatives au traitement En avis d'ébullition préventif

Tableau 1 – Particularités du réseau d'approvisionnement en eau potable des 3 collectivités participantes

Malgré certaines caractéristiques communes associées aux normes du RQEP, ces collectivités n'expérimentent pas le problème d'approvisionnement en eau potable de la même façon. Les caractéristiques historiques et sociopolitiques de chacune des municipalités apparaissent comme étant les plus influentes pour expliquer ces différences.

1.1 Collectivité SLSJ

Le secteur à l'étude est situé dans une municipalité de la région administrative du Saguenay–Lac-Saint-Jean. Bénéficiant d'un territoire d'environ 120 km², cette municipalité, située en bordure du fjord du Saguenay, comptait environ 400 habitants en 2021.

La colonisation de ce territoire par les non-Autochtones remonte au 19^e siècle et elle s'est concrétisée avec l'installation d'un premier moulin à scie en 1881. L'établissement des premiers colons a pris de l'ampleur grâce à la construction au début du 20^e siècle d'un quai, ce qui a facilité l'exportation du bois et le transport entre les différentes collectivités du fjord.

La paroisse a été érigée canoniquement dans les années 1930, puis elle est devenue une municipalité dans les années 1940. La population a atteint un sommet entre les années 1940 et 1960 avec plus de 600 habitants. Toutefois, l'avènement des routes

carrossables a transformé significativement l'occupation du territoire de cette région en favorisant la concentration des habitations dans certaines anses au détriment d'autres secteurs, en plus de favoriser l'exode de la population vers les grands centres.

Inversement, le prolongement de la route nationale a facilité l'accès à la municipalité pour les dizaines de milliers de touristes qui la visitent annuellement, en plus d'attirer de nouveaux résidents en quête d'un milieu de vie à proximité de la nature. La municipalité est entourée de paysages majestueux, ce qui explique pourquoi la villégiature et l'artisanat représentent les activités économiques les plus importantes, suivis de l'exploitation forestière et de l'agriculture.

Approvisionnement en eau potable

Les usagers (9 maisons et 6 chalets, dont 3 gîtes) du secteur de l'étude sont desservis en eau potable grâce à une source d'eau douce provenant de l'écoulement des montagnes (eau de résurgence) découverte en 1964 par un résident. La source de ce réseau d'aqueduc privé est de qualité, mais l'infrastructure de captation est sous l'influence directe de l'eau de surface et ne subit ni filtration ni désinfection avant la distribution.

Depuis 2004, à la suite d'une plainte citoyenne déposée au MELCCFP et en vertu du resserrement des exigences réglementaires relatives aux systèmes

de distribution d'eau potable, le réseau privé est en situation de non-conformité. Depuis ce temps, des analyses d'eau sont régulièrement menées et les responsables de l'entretien du réseau sont interpellés au moindre écart pour réaliser des purges. Afin d'alléger le travail et les responsabilités du propriétaire du terrain où se trouve la prise d'eau, un organisme à but non lucratif (OBNL) a été mis sur pied en 2016 par les usagers.

À partir de 2005, plusieurs démarches ont été entreprises pour tenter de régulariser la situation de façon permanente, mais les coûts financiers importants associés aux diverses solutions ont compromis l'identification d'une avenue réaliste. Entre autres, le raccordement au système de distribution d'eau potable de la municipalité, qui est situé à une distance de moins de 1 kilomètre, a été envisagé. Toutefois, en plus d'être coûteuse, cette manœuvre semble inappropriée puisque la municipalité a dû composer dans le passé avec une pénurie d'eau potable lors de la saison touristique estivale, l'obligeant depuis à creuser un nouveau puits d'alimentation, alors que la collectivité SLSJ n'a aucun problème de quantité d'eau.

1.2 Collectivité AT

La collectivité AT est située dans la région administrative de l'Abitibi-Témiscamingue, sur les rives d'un réservoir, et bénéficie d'un territoire d'environ 300 km² majoritairement utilisé par l'industrie forestière et par l'agriculture. Le village d'environ 300 habitants lors du recensement de 2016 a fusionné il y a quelques années avec la municipalité voisine afin d'absorber le coût des activités courantes (achat d'équipements et salaire des employés) et de faciliter le recrutement d'élus municipaux.

Le village s'est développé autour d'un barrage, construit au début du XX^e siècle pour faciliter le flottage des billots de bois jusqu'au sud de la province, en passant par le lac Témiscamingue et la rivière des Outaouais. Des bateaux-remorqueurs ont été utilisés sur le réservoir pour tirer les billots de bois regroupés en estacades vers la rivière en aval, et cette activité a fait de la collectivité AT un centre important du transport de billots pendant plusieurs décennies.

La conversion dans les années 1920 du barrage de rétention en barrage hydroélectrique par la compagnie *Northern Quebec Power* et l'inauguration du chemin de fer du *Canadian Pacific* ont propulsé le développement de la paroisse et l'augmentation de la population. Le village a été officiellement constitué dans les années 1940 et a atteint un sommet démographique dans les années 1960 avec plus de 850 résidents. Toutefois, par la suite, il a amorcé un déclin démographique causé par l'exode rural et par la fin du flottage de bois.

Aujourd'hui, la collectivité AT se concentre sur la villégiature et attire les amateurs de pêche, de chasse, de navigation de plaisance et de cyclisme grâce à l'aménagement d'un parc linéaire sur l'ancienne voie ferrée. Le village propose également des attraits touristiques qui témoignent de son passé industriel forestier. Le barrage est toujours en exploitation afin de régulariser le niveau du réservoir et de contrôler les inondations. De plus, le cœur villageois accueille depuis 1980 une entreprise spécialisée dans la transformation du bois.

Approvisionnement en eau potable

La collectivité AT possède un réseau d'aqueduc qui date de 1947 et qui dessert 86 résidences, ce qui représente environ 180 usagers, en plus de deux commerces, un centre communautaire et une industrie. Les résidents vivant à l'extérieur du noyau villageois s'approvisionnent en eau potable à l'aide de puits individuels.

Le réseau s'alimente en eau de surface dans la rivière et subit un traitement simple par chloration, ce qui augmente les risques de contamination par les trihalométhanes (THM). La forte concentration en tanins présente dans le réservoir, réactivée par la turbidité de la rivière et du barrage, donne une couleur jaunâtre à l'eau distribuée, ce qui décourage un bon nombre de résidents à prendre un bain ou à boire un verre d'eau. Le réseau de distribution est également vieillissant, en plus d'être vulnérable au gel (manque de profondeur dans le sol). Cette situation génère un gaspillage de l'eau traitée dû à la présence de fuites et à l'obligation pour la population de laisser couler l'eau en continu d'un robinet de leur résidence durant la saison froide. Finalement, les infrastructures de captage, implantées en

aval du barrage, sont vulnérables aux inondations lors des crues printanières.

La collectivité AT est en avis d'ébullition réglementaire depuis 2010, car le dépassement des exigences du RQEP est fréquent en raison de la présence d'*E. coli* à l'eau distribuée, particulièrement en été, lorsque le niveau du lac est plus bas et l'eau est plus chaude. Pour remédier à la situation, diverses avenues ont été envisagées et des études ont été menées, dont une recherche d'eau souterraine à l'extérieur du périmètre urbain ainsi qu'une étude préliminaire pour construire une prise d'eau et une usine de traitement en amont du barrage. Toutefois, les solutions proposées ont toujours été trop coûteuses, comparativement à la capacité de payer de la municipalité.

En l'absence de solutions collectives, quelques résidents se sont installés des systèmes de traitement individuels (désinfection et osmose inversée), ce qui permet d'obtenir une eau potable et plus claire. La municipalité a également déjà bénéficié d'une aide financière de la part du MAMH et du député de la région afin d'offrir de l'eau embouteillée aux résidents desservis. Bien que la municipalité et les résidents aient souhaité que cette aide soit renouvelée jusqu'à la mise en place d'une solution durable, elle a cessé en mars 2020.

1.3 Collectivité CN

Localisée dans la municipalité régionale de comté (MRC) de la Minganie, dans la région administrative de la Côte-Nord, la collectivité CN est riveraine du golfe du Saint-Laurent et comptait environ 90 habitants en 2021. Exclusivement accessible par la voie maritime jusque dans les années 1990, la municipalité est aujourd'hui traversée par la route 138 (Labrie, 1943). Elle demeure toutefois relativement isolée puisque les deux municipalités voisines sont situées à des dizaines de kilomètres vers l'ouest et vers l'est.

La municipalité a été constituée officiellement dans les années 1960. Cette agglomération installée à l'embouchure d'une rivière fut colonisée vers 1850 par des pêcheurs madelinots (Labrie, 1943). Outre la pêche commerciale, les potentiels minéralogiques (feldspath exploité dans les années 1920 et 1950) et

hydroélectriques (complexe de la Romaine) caractérisent également l'histoire de cette région. Encore aujourd'hui, l'économie locale est tournée vers la nature environnante grâce à l'exploitation de pourvoirs. Le reste de la population active est majoritairement dans le domaine des services, dont l'enseignement. La municipalité se démarque par une implication bénévole importante et par la mise en place d'initiatives rassembleuses, telles qu'une coopérative qui assure l'accès à une épicerie, à une serre et à un poste d'essence. Cette cohésion sociale forte a certainement contribué au succès de cette collectivité dans la préservation de certains services de proximité, tels que l'école primaire et le dispensaire.

Approvisionnement en eau potable

À l'origine, les résidents de la collectivité CN prélevaient l'eau directement dans la rivière pour leurs besoins en eau potable, en surveillant la marée basse pour éviter l'eau salée. Les résidents devaient transporter d'importantes quantités d'eau jusqu'à leur résidence, où des barils extérieurs et des réservoirs en tôle ou en béton servaient pour l'entreposage. Cette technique demandait beaucoup d'efforts, en plus de la gestion du risque de gel pendant la saison hivernale. Dans un deuxième temps, un point de collecte central fut aménagé dans la rivière, à environ 5 kilomètres au nord de la municipalité, dans le secteur de la décharge du lac en amont (la chute), ce qui permit d'offrir un point de ravitaillement communautaire aux villageois exempté de l'influence des marées. Quelques ramifications à l'aide de tuyaux de 4 pouces à même le sol ont également été installées pour augmenter spatialement le nombre de points de collecte durant l'été. Toutefois, l'arrivée de la saison hivernale obligeait les résidents à recommencer à pomper l'eau dans la rivière et à la transporter dans leurs réservoirs individuels puisque les tuyaux gelaient.

Le réseau de distribution à chaque résidence avec réseau chauffant hors terre (car construit sur le roc) fut aménagé en 1989-1990 lors des travaux de prolongement de la route 138, grâce à une entente avec le ministère des Transports du Québec (MTQ). Il dessert quelque 50 bâtiments. L'aménagement d'un poste de traitement et de surpression s'en est suivi, puis les derniers aménagements significatifs

datent de 1995. L'eau de surface prélevée est généralement de bonne qualité, mais les sous-produits de désinfection (THM) sont parfois élevés dans ce réseau, qui utilise une chloration simple. Les délais de transport vers les laboratoires agréés, empêchant parfois d'acheminer les échantillons dans les temps prescrits, ont contribué aux décisions de mettre en place des avis d'ébullition préventifs à différents moments. Concernant les conduites d'eau du réseau de distribution, elles étaient initialement vulnérables aux variations de température, mais l'implantation dans les dernières années d'un système de purge et de bouclage avec des pompes de recirculation contribue la plupart du temps à éviter le gel l'hiver et à rafraîchir l'eau l'été.

Des études antérieures ont démontré que l'eau souterraine n'est pas une option envisageable en matière de qualité ou de quantité pour ce secteur, et l'installation de systèmes de traitement individuels serait également ardue puisque la majorité des résidences n'ont pas de sous-sol et puisque la main-d'œuvre (plombiers, électriciens, etc.) en cas de bris est éloignée. Délaisser le traitement actuel par chloration au profit d'un traitement basé sur la résine anionique permettrait de régler le problème, grâce à l'élimination des composés organiques de l'eau de surface. Cette installation est toutefois coûteuse pour cette petite collectivité.

En somme, les trois cas à l'étude ont des particularités historiques, économiques, géographiques et culturelles qui les distinguent. Ils partagent néanmoins des points communs associés à la ruralité, tels que la petite taille de leur population et leur isolement. Ces particularités contextuelles modulent les facteurs d'acceptabilité sociale des solutions retenues et l'émergence des espoirs sociaux.

2. Cadres conceptuels

2.1 Acceptabilité sociale

Le projet d'accompagnement sur lequel est basé le présent article s'inscrit dans une démarche d'acceptabilité sociale, qui est entendue comme étant un processus d'évaluation politique d'un projet mettant en interaction une pluralité d'acteurs impliqués à diverses échelles et à partir

duquel se construisent progressivement des arrangements et des règles institutionnels reconnus légitimes, car cohérents avec la vision du territoire et le modèle de développement privilégiés par les acteurs concernés (Fortin et Fournis, 2014; Caron-Malenfant et Conraud, 2009).

Résultant de l'analyse des systèmes sociaux en cours à un moment prescrit, l'acceptabilité sociale doit être instaurée en amont d'un projet et nécessite une analyse spatio-temporelle puisque c'est un processus qui est dynamique et multiéchelle (Fortin et Fournis, 2014). C'est pourquoi ce projet se réalise sur une période de plusieurs années et propose, en se penchant particulièrement sur l'expérience vécue, sur les savoirs citoyens et sur les savoirs professionnels, une approche favorisant le dialogue. Ce processus permet aux différents acteurs impliqués de participer à la conception et à la mise en œuvre d'un projet et, donc, d'exercer un pouvoir d'influence sur l'issue du processus, qu'il soit positif ou négatif. Cette démarche favorise une influence ascendante, qui assure une harmonisation des décisions avec le milieu (Raufflet, 2014).

Dans une perspective d'évaluation des impacts sociaux en environnement, l'analyse d'un processus d'acceptabilité sociale permet de mettre au jour des facteurs d'acceptation sociale, c'est-à-dire qui font varier le consentement ou non des acteurs sociaux vis-à-vis d'un projet (Vanclay et collab., 2015). Parmi ces facteurs, les normes sociales, les valeurs, les croyances, les perceptions, les émotions, les habitudes, l'expérience antérieure, les connaissances et les médias peuvent moduler les attitudes des acteurs (Bouchard-Bastien et collab., 2020). L'identification de ces facteurs est pertinente dans la mesure où ils modulent les impacts sociaux et psychologiques. Ils permettent donc de mieux comprendre, par exemple, les sources de conflits ou de stress.

2.2 Espoirs sociaux

Dans une perspective critique, l'analyse de ces différents facteurs qui modulent l'acceptation sociale permet également de discuter des espoirs sociaux, qui sont compris ici non pas comme une vision optimiste de l'avenir d'un individu, mais plutôt comme « la capacité sociale et culturelle collective à aspirer » à des solutions (Appadurai, 2004, cité par

Doyon, 2020, p. 11). Cette définition semble indiquer que les espoirs sociaux contribuent à façonner l'imaginaire et à favoriser la création de systèmes alternatifs (Jansen, 2021), et sont ainsi un atout dans une démarche de participation citoyenne qui vise à construire progressivement des arrangements et des règles.

Dans les trois cas à l'étude, les différentes parties prenantes aspirent à un approvisionnement en eau potable accessible et durable pour leur collectivité au même titre que leurs concitoyens québécois. Cet objectif peut s'opérationnaliser par la mise en place de solutions alternatives. Ces acteurs sociaux, animés par une quête de justice et d'équité afin d'améliorer leur milieu et la qualité de vie des populations qui en bénéficient, s'engagent dans le monde et selon leur vision d'avenir (Giraud, 2007). Ils représentent un moteur de changements sociaux et politiques, qui sera examiné.

Les espoirs sociaux seront particulièrement discutés dans le cadre de cet article sous différentes facettes contextuelles qui favorisent (ou non) leur émergence à un moment précis. À l'instar de Doyon (2020), de Hauer et ses collègues (2018), de Jansen (2014, 2016), de Reeves (2016), de Kornienko (2014) et de Sliwinski (2016), qui ont étudié de façon ethnographique les espoirs sociaux dans divers contextes de développement territorial (préservation et amélioration de la nature, urbanisation, construction et reconstruction), quatre angles seront mobilisés dans cette analyse sur l'approvisionnement en eau potable, soit 1) les savoirs et les pratiques des parties prenantes, 2) la temporalité des savoirs et des pratiques, 3) les possibilités de mise en œuvre et de coconstruction, et 4) les incertitudes face à l'avenir (voir section 5).

3. Méthodologie

Pour répondre à l'objectif principal de ce projet d'accompagnement, qui est d'évaluer l'acceptabilité sociale de trois cas pilotes afin de dégager les facteurs modulant cette acceptabilité, une première table de concertation a été organisée dans chacune des trois collectivités entre les mois d'août et de novembre 2020. Ce mécanisme de participation citoyenne visait à susciter une dynamique de participation de chacune afin d'égaliser les rapports de

pouvoir et de combiner les savoirs (Bouchard-Bastien et collab., 2016). Il a permis de dégager des facteurs modulant l'acceptabilité sociale de diverses solutions en eau potable, en plus d'identifier la solution la plus prometteuse pour chaque groupe.

3.1 Approche : la concertation

Sous la responsabilité de l'auteure, une table de concertation avec des représentants gouvernementaux associés à l'enjeu de l'eau potable et des citoyens représentatifs des différents usages de l'eau potable (résidentiel, commercial, touristique, etc.) a été mise en place pour chacune des trois collectivités participantes. Cet exercice de participation citoyenne a permis l'exploration collective des enjeux environnementaux, légaux et administratifs, tout comme l'identification des besoins et l'élaboration de toutes les étapes de réflexion. Plus particulièrement, cet exercice de concertation a permis de :

- favoriser la discussion entre les divers intervenants afin de démocratiser la décision publique et d'améliorer l'intégration des besoins et des intérêts des différentes parties prenantes;
- renforcer le lien social en s'assurant de l'engagement des différentes parties prenantes par la prise en compte de leurs connaissances, de leurs attentes et de leur contribution;
- faciliter l'acceptation des projets en permettant la conception d'un ensemble cohérent de solutions avantageuses pour l'ensemble des personnes (Bouchard-Bastien et collab., 2016).

Pour chacun des trois cas à l'étude, le premier exercice de concertation a visé spécifiquement à mettre au jour les enjeux associés au problème actuel et les facteurs modulant l'acceptabilité sociale de la mise en place des solutions durables en eau potable. Le présent article s'attarde spécifiquement sur cet exercice.

D'autres exercices de concertation en présence sont également prévus en 2023 et 2025. Ils permettront d'évaluer les facteurs d'acceptabilité sociale associés à la mise en place des solutions retenues pour les trois cas pilotes. La réalisation d'un deuxième (suivi) et troisième (bilan) portraits de l'acceptabilité sociale permettra également d'identifier des facteurs émergents susceptibles de

moduler l'acceptabilité sociale des projets similaires, en plus de documenter l'évolution de la perception de la durabilité et de la fonctionnalité des solutions alternatives (Mills et collab., 2019).

3.2 Échantillonnage et recrutement

En plus du représentant mandataire provenant de la Direction de l'eau potable, des eaux souterraines et de surface (DEPESS) du MELCCFP, les participants ont été choisis en vertu d'un mode d'échantillonnage par choix raisonné (non probabiliste), ce qui a permis de représenter les trois instances gouvernementales régionales et les usagers de l'eau :

- 1 représentant du central du MELCCFP (DEPESS);
- 1 représentant régional du MELCCFP;
- 1 représentant régional du MAMH;
- 1 représentant de la Direction régionale de santé publique;
- 1 représentant de la municipalité;
- 1 représentant de l'OBNL (pour la collectivité SLSJ);
- quelques représentants citoyens.

Le MELCCFP a le rôle de « décideur » dans la démarche, car il devra procéder à l'autorisation officielle des projets et, le cas échéant, à une modification réglementaire pour rendre ces autorisations permanentes. Ce rôle est essentiel dans le mécanisme de la concertation, car sa présence permet de tendre vers des actions réalisables, en adéquation avec la volonté politique qui sous-tend le projet (Bouchard-Bastien et collab., 2016). Sa présence permet également de demeurer actifs dans la construction commune du projet et ainsi d'adopter des décisions plus conformes aux attentes des différentes parties prenantes, et mieux acceptées car mieux comprises (Bouchard-Bastien et collab., 2016).

Les représentants ministériels régionaux ont été identifiés et recrutés grâce à leur mandat dans le dossier de l'eau potable dans leur région respective. Ces derniers ont été rencontrés à deux reprises en mode virtuel durant le mois de février 2020, soit dans le cadre d'une rencontre préparatoire et lors d'une rencontre officielle de démarrage du projet pilote. En plus de présenter l'approche retenue

pour l'évaluation de l'acceptabilité sociale des trois cas pilotes, ces rencontres ont permis de leur expliquer leur rôle ainsi que les attitudes et comportements à adopter lors de la table de concertation.

Les représentants citoyens ont été sélectionnés selon leur rôle, leur responsabilité et leur usage de l'eau afin d'assurer une représentativité la plus fidèle possible de la population. Le principe consistait à déterminer, « au sein de la population mère, les caractéristiques qui sont importantes pour la recherche et [à choisir] l'échantillon en respectant ces caractéristiques » (Mayer et collab., 2000, p. 81). Un feuillet d'information a été distribué aux représentants des collectivités afin de faciliter le recrutement des représentants citoyens. Dépendamment des usages de l'eau, l'objectif était de réunir entre 8 et 12 participants autour de la table, incluant les 4 représentants gouvernementaux. Pour être admissibles, les représentants citoyens devaient être âgés de 18 ans et plus et être un usager de l'eau potable du territoire. À la demande de la collectivité AT, une entorse à cette règle fut tolérée : l'ingénieur responsable des travaux de réfection du réseau d'eau potable fut invité à siéger à la table de concertation.

Les trois collectivités participantes au projet pilote ont été approchées dès la fin de l'année 2019 par les mandataires et par des partenaires ministériels régionaux puisque l'échéancier initial était d'organiser la première table de concertation dans chaque collectivité durant les mois d'avril et de mai 2020 :

- La collectivité AT a été la première à accepter. Ses représentants ont manifesté une grande motivation à trouver rapidement une solution durable à leur problème;
- Les représentants du conseil d'administration de l'OBNL, également très motivés à trouver une solution durable, ont pris un peu plus de temps à accepter, car l'absence de financement leur faisait craindre l'échec de la démarche. Toutefois, après quelques rencontres avec eux, puis l'obtention de l'adhésion des autres membres de l'OBNL, cette collectivité a accepté de participer au projet pilote;
- La collectivité CN a été la plus difficile à recruter puisqu'un sentiment de perte de confiance

envers les représentants ministériels a émergé rapidement lors des premiers échanges. Ayant reçu par courriel et avec peu d'explications les orientations du mandat sur les solutions alternatives en eau potable, la municipalité croyait que le projet pilote visait exclusivement à implanter un point d'approvisionnement communautaire au village, solution qu'elle ne souhaitait pas. Après quelques explications avec les partenaires régionaux du MELCCFP et la chercheuse de l'INSPQ, la municipalité a finalement accepté de participer au projet pilote, mais en demandant comme condition préalable aux séances de concertation l'actualisation d'une étude portant sur la mise aux normes des installations de production d'eau potable datant de 2011. Le MAMH a accepté de financer cette étude de faisabilité, et cette dernière a été réalisée en octobre 2020 par une firme d'ingénierie.

Une fois l'officialisation de la participation des trois collectivités, des rencontres de démarrage virtuelles ont eu lieu avec leurs représentants (municipaux et de l'OBNL pour le réseau privé) à partir de mars 2020. Malgré parfois quelques embûches techniques, ces rencontres ont permis d'identifier les usages de l'eau des territoires à l'étude et les participants citoyens potentiels, grâce aux connaissances du milieu des représentants des collectivités. Elles ont également permis de bien expliquer la démarche et de sensibiliser les parties prenantes à cultiver des attitudes et des comportements associés à une démarche participative. Après des mois d'incertitude occasionnée par la pandémie de COVID-19, les rencontres ont finalement eu lieu entre les mois d'août et de novembre 2020, en respectant les règles sanitaires en vigueur, c'est-à-dire la distanciation physique de 2 mètres, le port du couvre-visage et le lavage régulier des mains.

4. Déroulement de la concertation

Les écrits scientifiques et sociotechniques sur les démarches participatives, dont la concertation, sont nombreux, et leurs principes directeurs sont bien identifiés¹. Toutefois, il est rare que ces différentes règles de l'art soient entièrement réunies dans la pratique. La concertation est-elle possible autrement selon les contextes sociaux, culturels, politiques et économiques? La flexibilité dans la démarche est-elle

un risque ou une opportunité? Certains principes directeurs sont-ils incontournables?

Cet article souhaite contribuer à la réflexion entourant les pratiques de participation citoyenne et émet l'hypothèse que la concertation est possible au-delà de certaines règles de l'art lorsque les parties prenantes ont la capacité collective d'aspirer à des solutions qui peuvent déroger d'un cadre réglementaire. Dans le cas à l'étude, les trois tables de concertation ont été mises en place avec des groupes où le problème d'approvisionnement en eau potable perdurait depuis de nombreuses années. Basées à la fois sur les bonnes pratiques de la participation citoyenne et quelques accommodements, elles se sont conclues avec un plan d'action consensuel et élaboré avec le soutien des partenaires ministériels.

Concrètement, les tables de concertation se sont déroulées sur deux jours consécutifs et en trois étapes d'environ trois heures chacune. Elles ont toutes été précédées d'une visite terrain facultative des installations de captage ou de traitement de l'eau potable ainsi que des principaux attraits touristiques des lieux. Certains acteurs gouvernementaux n'avaient jamais eu l'occasion de se déplacer dans les villages et n'avaient jamais rencontré leurs homologues en personne. Cette activité brise-glace a assurément permis d'instaurer un climat convivial entre les participants, en plus d'informer équitablement les participants à propos des particularités techniques des installations.

1^{re} étape : historique et contexte du problème

De retour dans les locaux, la première étape de la concertation a pris la forme d'un groupe de discussion. Intitulée *Historique et contexte du problème*, cette étape visait à brosse le portrait de la situation et à identifier les principaux enjeux. Elle visait également à s'assurer que l'ensemble des participants détenait une information complète et vulgarisée de la situation. Selon les règles de l'art de la concertation, les rencontres devaient se tenir dans des lieux neutres. Ainsi, des salles communautaires ont été utilisées dans les cas de la collectivité AT et de la collectivité CN. Toutefois, l'absence de salle neutre et assez grande dans la municipalité de la collectivité SLSJ pour respecter la distanciation sociale a

amené les participants à se réunir dans la salle du conseil municipal. Une tension entre des représentants municipaux et des membres de l'OBNL fut palpable au début de la rencontre, découlant de plusieurs années d'impasse devant le problème. Cette dernière fut toutefois rapidement éclipsée pendant les discussions, grâce à l'attitude coopérative des participants présents, c'est-à-dire une volonté honnête et authentique de réaliser un projet de façon partagée, une attitude d'ouverture envers les autres et une confiance en la démarche (Bouchard-Bastien et collab., 2016). Ces attitudes et comportements particuliers, qui sont propres au climat de coopération, étaient présents au sein des trois tables de concertation et sont apparus essentiels pour réussir la construction collective.

2^e étape : exercice de construction de scénarios

La deuxième étape, intitulée *Exercice de construction de scénarios*, avait pour objectif de mettre sur la table les solutions possibles et d'identifier trois à cinq scénarios prometteurs afin d'en dégager les avantages et les inconvénients. Sous la forme d'un atelier délibératif, cette séance visait à comprendre collectivement les difficultés associées à certains scénarios souhaités, et à stimuler la créativité et l'innovation. Elle permettait également de valoriser les différents savoirs et d'identifier les visions d'avenir des participants.

Discuter de la production et de la distribution de l'eau potable est complexe, car cet enjeu mobilise à la fois des savoirs en ingénierie, en santé publique, en environnement, législatifs et en lien avec la qualité de vie. La question de la représentativité des parties prenantes doit être considérée dans cette optique, tout en tentant de donner assez de poids aux savoirs des citoyens. La présence de l'ingénieur responsable des travaux de réfection du réseau d'eau potable pour le cas de la collectivité AT, qui était initialement non souhaitable, a ainsi permis d'apporter des précisions techniques instructives pour l'ensemble des participants. En vertu du souhait de mettre en œuvre un dialogue équitable et constructif entre les savoirs des citoyens et les savoirs « certifiés » des élus municipaux, des fonctionnaires du gouvernement provincial et des experts techniques (Deboulet et Nez, 2013), il est apparu essentiel de recueillir certaines données pointues sur les enjeux de l'eau de ce

secteur, puis de les vulgariser et les diffuser à l'ensemble des participants. Cette situation particulière a toutefois demandé de la vigilance de la part de l'animatrice afin que les intérêts individuels de ce participant ne prennent pas le dessus de l'intérêt collectif.

3^e étape : priorisation des scénarios et conclusion

La troisième étape, intitulée *Priorisation des scénarios et conclusion*, visait à outiller les participants dans la prise de décision et dans le passage à l'action, en utilisant des critères de priorisation permettant de pondérer les scénarios retenus, puis à établir un plan d'action pour la mise en œuvre de la solution choisie. S'inscrivant dans les trois pôles du développement durable (économique, social et environnemental), ces critères offraient la possibilité aux participants de discuter de leurs valeurs et de leurs souhaits.

Au final, l'exercice de priorisation ne s'est toutefois pas avéré pertinent dans la démarche, car les scénarios étaient difficilement comparables (cas de la collectivité SLSJ) ou certains devaient être examinés simultanément (cas de la collectivité AT). Cette étape n'a également pas été nécessaire dans le cas de la collectivité CN puisque l'atelier délibératif réalisé en amont a permis de dégager le scénario le plus acceptable pour l'ensemble des participants. Les résultats de l'exercice pour les collectivités SLSJ et AT ont toutefois permis de dégager que les critères les plus pesants dans la recherche d'une solution étaient l'impact financier sur les citoyens et sur la municipalité ainsi que l'équité sociale. Ces critères identifiés permettront de guider le processus d'acceptabilité sociale dans les années à venir.

Les trois exercices de concertation se sont conclus pour les trois cas par des solutions originales et ancrées localement, soit :

- Collectivité SLSJ : une mise à niveau de l'infrastructure de captage et de stockage et la municipalisation du réseau privé;
- Collectivité AT : des forages de puits communautaires, l'installation d'un traitement aux bâtiments et le changement de la prise d'eau (si forages non concluants);
- Collectivité CN : un traitement centralisé basé sur la résine anionique.

Au moment d'écrire ces lignes, ces plans d'action étaient toujours valides et en cours de réalisation, malgré le passage des années et des changements de personnel au sein des municipalités (direction générale, élus) et des directions régionales. L'engagement à long terme des parties prenantes est une des conditions préalables de la concertation, et ces roulements de personnel représentent un grand défi pour conserver la chimie entre les participants et le partage d'un cheminement commun (Bouchard-Bastien et collab., 2016). Par ailleurs, ces changements ne sont pas propres à ce projet d'accompagnement et doivent ainsi être considérés pour tout projet similaire dans le contexte québécois.

Depuis 2020, des rencontres de suivi en mode virtuel sont menées pour chacun des trois cas afin d'intégrer les nouveaux participants à la démarche et d'assurer que chaque partie prenante détienne une information à jour à propos des étapes de mise en œuvre. Un mécanisme de concertation est par définition long et parsemé d'essais et d'erreurs, et le rôle du facilitateur est justement d'assurer la continuité de la démarche et de garantir l'engagement de chacun des participants.

5. Résultats

L'exercice de concertation mené en 2020 a permis de mettre au jour les préoccupations, les opportunités, les obstacles et les défis qui permettent à la fois de discuter du processus de l'acceptabilité sociale et des espoirs sociaux des groupes impliqués. Conformément à d'autres recherches ethnographiques sur les espoirs sociaux, les angles mobilisés dans cette analyse seront 1) les savoirs et les pratiques des parties prenantes, 2) la temporalité des savoirs et des pratiques, 3) les possibilités de mise en œuvre et de coconstruction, et 4) les incertitudes face à l'avenir.

5.1 Les savoirs et les pratiques des parties prenantes

Les espoirs sociaux s'articulent par l'entremise d'actions concrètes qui se rattachent à des contextes et à des aspirations économiques et politiques (Doyon, 2020; Jansen, 2014). Selon les cas,

ces actions peuvent s'inscrire contre l'État, où l'espoir social tend vers une résilience culturelle ou une autonomie, ou envers l'État, où l'espoir social s'inscrit dans l'organisation étatique établie afin d'aspirer à une vie normale (Jansen, 2014). Les trois cas à l'étude se situent dans ce dernier cadre, où les pratiques des acteurs institutionnels se traduisent par des conventions réglementaires et par des processus administratifs nécessaires qui impliquent des collaborations encadrées et à différentes échelles.

Les activités menées avec les participants des tables de concertation ont permis de cerner des défis associés à ces pratiques. Notamment, des enjeux associés à la coordination entre les différents ministères impliqués dans la mise en place des solutions alternatives pour l'approvisionnement en eau potable, soit le MELCCFP, le MSSS et le MAMH, ont été mis au jour. Chacun de ces ministères a des rôles et des responsabilités spécifiques, et ces derniers apparaissent parfois réfléchis et appliqués en silo.

Ainsi, dans les collectivités AT et CN, l'activité de concertation a permis d'identifier un manque de coordination entre les différentes instances dans les années précédentes, et cela a été nommé par les participants comme un obstacle important pour expliquer la situation actuelle. Dans les deux cas, la communication déficiente a semblé provenir d'une tension entre les différentes visions ministérielles du problème et des solutions, ce qui aurait amené certains groupes à rester campés dans leur position, au lieu de cheminer vers une solution concrète. Cette situation n'est toutefois pas généralisée puisque le cas de la collectivité SLSJ a permis de documenter une longue et bonne collaboration régionale entre les différents ministères. Cette dynamique est apparue comme un atout dans la recherche de solutions lors de l'exercice.

Selon certaines discussions dans les ateliers délibératifs des collectivités AT et CN, il serait également souhaitable que la collaboration interministérielle intègre un quatrième partenaire dans la mise en œuvre des solutions, soit le MTQ. Les réseaux de distribution de l'eau traitée étant souvent aménagés en parallèle aux réseaux routiers

dont le ministère est responsable, une coordination avec lui pourrait faciliter la logistique de travaux d'excavation et diminuer les coûts d'un projet.

L'application des conventions réglementaires, au détriment de la prise en compte des particularités locales, et les processus administratifs associés peuvent également devenir en soi un frein à la recherche de solutions durables. Les trois cas à l'étude ont ainsi permis d'exposer que, même si le problème est le même (dépassement des normes du RQEP), les éléments contextuels à la source du problème sont différents et les solutions potentielles sont plurielles. Chaque milieu s'avère complexe et l'imposition d'une solution basée sur des critères courants n'apparaît pas toujours comme l'approche la plus efficace.

Le cas de la collectivité CN est éloquent à cet égard, car l'analyse des solutions par les ministères, basée sur les caractéristiques sociodémographiques de la municipalité (moins de 100 habitants), s'est avérée erronée. La précarité économique qui prévalait dans cette municipalité est demeurée l'élément autour duquel les intervenants gouvernementaux jugeaient des solutions à apporter. Or, lors des séances de concertation, il a été mis au jour que la situation financière de la municipalité s'était grandement améliorée au cours des dernières années, sans que cette information soit prise en considération par le MAMH, malgré le fait que la municipalité ait maintes fois tenté de prévaloir son point. En plus de ne pas donner suite aux initiatives de la municipalité, le MAMH aurait également imposé à la municipalité des études en eaux souterraines (conformément à des critères provinciaux préétablis), alors que cette dernière, grâce à son expertise locale, savait que les résultats ne seraient pas significatifs et souhaitait dépenser l'argent autrement. À l'instar d'embûches décrites par Doyon (2020) chez certaines organisations et entreprises menant des projets environnementaux jugés non conventionnels par des acteurs institutionnels, cet exemple démontre qu'un manque d'ouverture et de flexibilité à trouver une solution différente lorsque l'approche formelle atteint ses limites peut engendrer des conséquences à la fois financières et sociopolitiques.

Finalement, le manque de ressources pour faire le travail et l'absence d'accompagnement pour se repérer à travers les exigences réglementaires constituent également un frein digne de mention pour des municipalités de petite taille et des réseaux d'aqueduc privés. Dans le cadre de cette étude, cette situation a été vécue dans les collectivités AT et SLSJ.

Ce type d'obstacle semble avoir été particulièrement lourd pour l'OBNL (collectivité SLSJ), où le zonage entourant le réseau privé est exclu du périmètre urbain et est plutôt du ressort de la Commission de protection du territoire agricole du Québec, ce qui ajoute une couche d'enjeux administratifs et réglementaires. Ces démarches représentent beaucoup de travail et d'efforts pour des bénévoles. Par ailleurs, dans ce cas précis, la constitution de l'OBNL semble avoir diminué la pression sur les individus. Cette organisation permet de partager la responsabilité du réseau et d'assurer la relève, en plus d'offrir plus de transparence pour l'ensemble des usagers à propos de la gestion. La collaboration de la municipalité pour l'échantillonnage de l'eau ainsi que son ouverture pour éventuellement acquérir le réseau sont également des avenues qui permettent de diminuer les préoccupations associées aux responsabilités légales pour les réseaux privés.

5.2 La temporalité des savoirs et des pratiques

Les pratiques et les savoirs des acteurs institutionnels et des citoyens qui façonnent les espoirs sociaux sont modulés localement par les contextes historiques, par les épreuves du présent et par les visions d'avenir (Jansen, 2016; Kornienko, 2014; Reeves, 2016).

Pour le sujet de l'approvisionnement en eau potable, les acteurs sociaux sont particulièrement amenés à se préoccuper du développement immobilier et de la pérennité de leur municipalité. Cette préoccupation fait écho au concept d'*infrastructural hope* de l'anthropologue Madeleine Reeves, qui porte sur l'articulation entre les désirs et les politiques matérielles pouvant contribuer à un avenir sécuritaire (Reeves, 2016). Dans le cadre des projets à l'étude, les deux cas municipaux ont souligné l'importance d'avoir accès à de l'eau potable au robinet afin d'assurer la qualité de vie des citoyens,

mais surtout afin d'assurer la vitalité de ces collectivités et d'attirer de nouvelles familles. Les participants des collectivités AT et CN considèrent l'eau potable au robinet comme un service essentiel, et l'idée de chercher l'eau potable à un point communautaire comme solution alternative a été qualifiée de « retour dans le passé » par des citoyens participants. Cette préoccupation ne relève pas de la spéculation puisque, dans les deux cas, ces résidents ont l'expérience (antérieure pour la collectivité CN et actuelle pour la collectivité AT) de devoir se ravitailler en eau potable ailleurs qu'au robinet domiciliaire.

À l'échelle des finances municipales, la nécessité de trouver des solutions qui limitent au minimum les dépenses récurrentes a également été soulevée dans les trois cas. La pérennité des agglomérations doit être assurée, même si les situations financières sont précaires et que le MAMH n'offre pas de soutien financier pour les frais récurrents d'exploitation. À l'heure actuelle, cette préoccupation est toutefois difficile à tenir compte, dans des cas où des investissements importants sont requis, par exemple le cas de la collectivité AT, où le réseau de distribution datant des années 1940 est en fin de vie et doit être entièrement remplacé.

L'enjeu du maintien de l'équité est également au cœur des préoccupations des acteurs institutionnels et des citoyens. Notamment, les participants des deux cas municipaux ont souligné dans les discussions la nécessité de mettre en place une solution qui n'allait pas accroître dans le futur les inégalités sociales et économiques au sein de la population. Comme l'expose également l'étude de Kristen Kornienko (2014) auprès de deux cas d'établissements informels en Afrique du Sud, les espoirs sociaux des citoyens envers les institutions se font et se défont au fil du temps, en fonction des actions politiques et de l'agencéité des personnes les plus vulnérables. Conformément à leurs aspirations, les participants de la collectivité AT ont insisté sur l'importance de respecter la capacité de payer de tous les citoyens, incluant les usagers en situation de pauvreté.

Les participants de la collectivité CN, pour leur part, ont mentionné l'importance d'avoir un accès à l'eau facile afin de ne pas mettre des personnes

vulnérables (âgées ou handicapées) dans une situation précaire, d'où leur refus d'envisager une source d'approvisionnement à l'aide d'un point d'eau communautaire.

Par ailleurs, les participants de ces deux cas ont également souligné l'importance de mettre en place une solution équitable par rapport aux autres municipalités du Québec. Dans les deux situations, des participants ont senti qu'ils étaient considérés comme des « citoyens de seconde zone » par certains intervenants ministériels, ce qui ne devrait pas être le cas. Des participants de la collectivité AT ont ajouté qu'ils souhaitaient retrouver le plaisir de boire de l'eau à leur domicile, comme la plupart des autres Québécois.

Dans tous les cas, le dossier de l'eau potable est apparu comme un enjeu prioritaire pour les élus rencontrés. Les représentants des trois municipalités, dont la municipalité pour le réseau privé (collectivité SLSJ), ont manifesté des inquiétudes quant à la qualité de vie et la santé de leurs résidents. Dans cette optique, le fait que le problème d'approvisionnement en eau potable perdure depuis des années semble avoir augmenté la pression d'agir. Le cas de la collectivité AT a semblé particulièrement difficile à cet égard puisque les élus constataient un désespoir au sein de leur population à la suite d'études réalisées (essais pour identifier des sources souterraines, essais pilotes de traitement, etc.) qui n'ont pas abouti à des solutions concrètes. Lors de la collecte des données, les élections municipales prévues à l'automne 2021 amenaient également les élus et les fonctionnaires municipaux des collectivités AT et SLSJ à souhaiter mettre en œuvre une solution avant ce délai. Des raisons politiques peuvent influencer cette préoccupation, mais cette dernière venait aussi de la crainte de devoir tout reprendre à zéro avec une nouvelle équipe d'élus.

5.3 Les possibilités de mise en œuvre et de coconstruction

Les espoirs sociaux se coconstruisent et se matérialisent selon les possibilités dont les acteurs disposent (Hauer et collab., 2018; Jansen, 2021). À cet effet, les trois cas à l'étude ont permis d'identifier des enjeux économiques, historiques et environnementaux qui

ont modulé les aspirations des participants et mis au jour des solutions pour certains obstacles.

Sans surprise, les coûts financiers importants associés aux solutions conventionnelles ont été évoqués dans les trois cas. Pour les deux municipalités (collectivités CN et AT), qui s'approvisionnent actuellement en eau de surface, ce constat était principalement associé au fait que les traitements permettant de régler définitivement le problème étaient existants, mais trop dispendieux pour les municipalités à faible revenu. Pour le réseau privé (collectivité SLSJ), les obstacles liés aux coûts provenaient surtout du fait qu'un OBNL a peu de leviers financiers pour intervenir (p. ex., le manque d'accès aux principaux programmes financiers exclusivement dédiés aux municipalités).

Malgré ces constats qui apparaissaient insurmontables, les exercices de concertation ont permis de faire émerger des possibilités pour pallier ces obstacles, autant pour les municipalités que pour le réseau privé. Le cas de la collectivité CN a permis d'illustrer qu'il est possible qu'une municipalité de moins de 100 habitants ait les moyens financiers de s'offrir une solution de traitement conventionnel. Dans ce cas précis, la municipalité était en surplus budgétaire et recevait des redevances provenant de trois barrages hydroélectriques à proximité. Grâce à sa bonne santé financière, elle pourrait faire l'acquisition du système de traitement souhaité sans occasionner une augmentation de taxes chez les citoyens. Concernant le cas de la collectivité SLSJ, l'avenue de la municipalisation du réseau privé a été nommée comme étant une possibilité (et un avantage) puisque cette transaction permettrait d'avoir accès à des subventions municipales ainsi qu'à mettre en place une source de financement supplémentaire par le biais d'une taxe de secteur pour les résidents desservis par le réseau privé.

Concernant les enjeux historiques et environnementaux, des particularités au sein des trois cas ont permis de mettre au jour des variations dans la qualité et la quantité d'eau. Ces enjeux, qui modulent les possibilités, deviennent dans certains cas des obstacles importants². Le cas de la collectivité AT est particulièrement éloquent à cet égard puisque son riche passé industriel (forestier

et hydroélectrique) est un élément identitaire et culturel qui lui laisse en héritage des désagréments concernant la qualité organoleptique de l'eau (eau jaunâtre découlant de la présence de tanins) et sa quantité (variation importante à cause du barrage). Ce contexte complexifie le monde matériel de la municipalité et ses possibilités, car elle doit aujourd'hui changer sa source d'approvisionnement en eau, en plus de régler le problème du traitement.

Par ailleurs, le cas de la collectivité SLSJ a démontré que le fait d'avoir une eau brute de qualité et en quantité suffisante pour les besoins du milieu facilitait grandement la mise en place d'une solution. Dans ce cas précis, l'eau souterraine sous influence d'eau de surface (résurgence) demanderait un traitement moins coûteux pour assurer le respect des normes, comparativement à un traitement pour l'eau de surface. Le cas de la collectivité CN malgré son approvisionnement en eau de surface, présente également une eau de meilleure qualité que la collectivité AT et aucun problème de quantité, ce qui permet d'envisager une solution technique associée au point d'approvisionnement actuel.

Des enjeux environnementaux de distribution de l'eau traitée sont également dignes de mention pour les collectivités AT et CN, qui sont construites sur le roc. Cette particularité géographique représente un défi supplémentaire dans la recherche de solutions, car les réseaux sont actuellement assujettis au gel durant la saison froide puisqu'ils ne sont pas enfouis à environ 2 mètres de profondeur pour des raisons techniques et financières. Ainsi, afin d'éviter le gel des tuyaux et la perte d'accès à l'eau potable, les usagers doivent laisser couler l'eau d'un robinet de façon continue durant l'hiver, ce qui engendre un gaspillage important de l'eau traitée et, de surcroît, des dépenses supplémentaires récurrentes pour la municipalité.

Le cas de la collectivité CN a toutefois permis de mettre au jour une solution partielle à ce problème. Étant dans l'impossibilité de creuser le sol, cette municipalité de la Côte-Nord a installé un réseau chauffant et a ajouté des bouclages avec des pompes de recirculation dans les dernières années, ce qui

permet de réchauffer l'eau durant l'hiver. Ces installations permettraient de réduire de près de 50 % la consommation d'eau, ce qui fut considéré comme acceptable par les participants de la table de concertation. Les ateliers délibératifs ont également permis d'identifier une solution alternative pour le cas de la collectivité AT qui amenuiserait ces impacts, soit le traitement individuel aux bâtiments, qui permettrait d'éviter de traiter l'eau que les citoyens laissent couler pour éviter le gel.

5.4 Les incertitudes face à l'avenir

Sous les angles de l'acceptabilité sociale et des espoirs sociaux, les trois cas à l'étude semblent avoir une vision claire de leur avenir quant à un approvisionnement en eau potable accessible et durable pour leur collectivité. Toutefois, la manière d'atteindre cette vision de l'avenir apparaît incertaine, car des inégalités demeurent dans les savoirs et les pouvoirs d'agir des parties prenantes (Jansen, 2021; Sliwinski, 2016).

Ainsi, selon les résultats de la concertation, la solution retenue doit tendre vers l'indépendance des collectivités locales, c'est-à-dire permettre aux municipalités et aux résidents de gérer leur système de traitement avec les ressources financières et humaines disponibles localement. Ce résultat met au jour l'importante distinction entre les espoirs des décideurs (qui souhaitent un avenir meilleur pour les citoyens) et les espoirs de la population, dont les individus plus vulnérables³. Selon l'étude de Sliwinski (2016), les espoirs des décideurs peuvent laisser la place à une vision utopique et matérialiste d'une solution qui ne prendra pas en compte les capacités de la population.

Or, les participants des collectivités SLSJ et CN ont identifié des enjeux à cet égard. D'une part, le premier cas a mis au jour la difficulté pour un réseau privé d'avoir accès à la main-d'œuvre nécessaire pour opérer un système de traitement et de la financer. Il a également souligné l'absence de pouvoir lui permettant d'avoir la légitimité nécessaire pour mobiliser l'ensemble des usagers, en donnant comme exemple le déploiement d'un traitement individuel à chaque maison. D'autre part, le cas de la collectivité CN, qui est une municipalité isolée géographiquement, a permis de documenter la

difficulté d'avoir accès à une main-d'œuvre qualifiée advenant un bris. Cet aspect a été soulevé dans l'éventualité de mettre en place un système de traitement individuel à chaque résidence, où les besoins en maintenance sont susceptibles d'être nombreux. Ces deux exemples donnent à penser que la solution choisie ne doit pas mettre les collectivités dans une relation de dépendance financière ou humaine, même si la solution permet de régler le problème d'approvisionnement à court terme.

La prise en compte de la perception des risques des résidents apparaît également importante pour mieux comprendre les incertitudes face à l'avenir. Les cas des collectivités SLSJ et CN permettent ainsi d'illustrer qu'un bon nombre de citoyens ne respectent pas les avis d'ébullition préventifs lorsqu'ils ont la perception que l'eau est de bonne qualité. Les qualités organoleptiques de l'eau semblent encourager ces citoyens à boire l'eau du robinet. Dans le cas de la collectivité CN, les avis d'ébullition préventifs prolongés causés par le manque de données attribuables aux délais de transport des échantillons semblent également favoriser une perception du risque faible chez les usagers rencontrés. Dans les deux cas, les ménages avec des personnes vulnérables aux risques pour la santé de boire une eau impropre à la consommation (enfants et personnes âgées) étaient plus enclins à respecter les avis.

À l'instar d'autres études canadiennes (Henrich et collab., 2015; Ochoo et collab., 2017), ces données mettent au jour que, pour certains citoyens, le lien entre la qualité de l'eau et la santé n'est pas clair, particulièrement lorsque l'eau a une apparence saine et qu'aucune intervention tangible pour régler la situation n'est déployée au fil des années. Cette situation représente un risque possible à la santé. Surtout, une faible perception des risques peut amener des acteurs sociaux à remettre en question la légitimité des interventions préconisées par le gouvernement provincial.

Inversement, l'ensemble des citoyens de la collectivité AT rencontrés ne consommaient pas l'eau du robinet sans la faire bouillir. Un petit nombre d'entre eux (environ 12 ménages) s'étaient également munis d'un traitement individuel pour avoir accès à une eau potable au robinet. Outre l'aspect jaunâtre de l'eau, le fait que la municipalité ait

bénéficié d'une subvention pour acheter de l'eau embouteillée pour l'ensemble des usagers a certainement contribué à générer une plus grande perception de risque élevé. Dans ce cas précis, la perception de risque élevé peut être associée chez certains résidents à une plus grande insécurité face à l'avenir, notamment concernant la valeur marchande de leur résidence et la vitalité de la municipalité, et ainsi affecter les capacités à aspirer à des solutions.

Conclusion

La concertation est-elle possible autrement selon les contextes sociaux, culturels, politiques et économiques? Sous la lunette des espoirs sociaux, la réponse à cette question s'inscrit à la fois dans des pratiques et des savoirs, dans des temporalités multiples, dans des possibilités et dans des incertitudes qui façonnent les capacités collectives à aspirer à des solutions (Appadurai, 2004). L'analyse effectuée dans cet article propose ainsi quelques constats qui contribuent à la réflexion des nouveaux territoires de la participation, sous l'angle de la pertinence et des limites de la concertation, particulièrement dans un contexte où les milieux étudiés sont des petites populations rurales.

Ainsi, l'organisation des tables de concertation a offert la possibilité aux différentes parties prenantes de se rencontrer en présence, de construire un lien de confiance et de faire valoir leurs savoirs respectifs. Malgré quelques entorses aux principes directeurs de la concertation concernant, selon les cas, le lieu de la rencontre, les personnes présentes et le roulement du personnel pour la mise en œuvre du plan d'action, les trois exercices ont permis de mettre en œuvre une démarche d'acceptabilité sociale.

Les règles de l'art qui semblent avoir été incontournables dans la réussite de ces exercices sont la présence d'une attitude coopérative des participants, c'est-à-dire une volonté honnête et authentique de réaliser un projet de façon partagée, une attitude d'ouverture envers les autres et une confiance en la démarche (Bouchardeau-Bastien et collab., 2016). Ces attitudes coopératives semblent avoir été directement liées à la capacité collective des parties prenantes d'aspirer à des solutions qui dérogent du

cadre réglementaire, et à leur motivation d'améliorer la qualité de vie des citoyens.

Un deuxième élément qui semble avoir permis la réussite de ces démarches est la présence équilibrée des savoirs certifiés (Deboulet et Nez, 2013), dont la présence du mandataire, et des savoirs des usagers de l'eau. La complexité qui accompagne l'application des normes du RQEP et les enjeux sociaux associés à l'approvisionnement en eau potable prescrivent la mobilisation des différents savoirs autour d'un projet afin que ce dernier soit à la fois réalisable pour les autorités responsables et équitable pour les usagers. Cet équilibre demeure toutefois fragile, car les discussions peuvent devenir rapidement techniques, puis les considérations réglementaires et financières peuvent apparaître contraignantes dans les solutions possibles. Or, les trois cas à l'étude ont permis d'exposer que les éléments contextuels à la source des problèmes vécus étaient différents et que les solutions potentielles étaient de ce fait plurielles, d'où la pertinence de la concertation.

Les points communs associés à la ruralité qui unissent les trois cas apparaissent également comme étant à la fois des limites et des opportunités. Notamment, ce projet d'accompagnement a permis de cerner que le manque de ressources humaines, nécessaires pour répondre aux nombreuses obligations administratives et réglementaires dans le domaine de l'eau potable et de ses infrastructures, peut être pallié par la collaboration et par l'entraide. Comme l'a illustré le cas de la collectivité CN, les situations financières précaires de certaines municipalités peuvent également être parfois renversées, malgré le petit nombre de résidents.

Ainsi, d'autres études en ce sens seraient pertinentes afin de contribuer à nuancer une perception d'iniquité qui semble teinter la caractérisation de problèmes et l'élaboration de solutions proposées par certains plans et programmes provinciaux. Une approche ancrée localement, comme le permettent les démarches de participation citoyenne, apparaît nécessaire dans ces contextes afin de documenter finement les particularités socioéconomiques et démographiques (p. ex., les personnes vulnérables) ainsi que les possibilités financières et technologiques.

REMERCIEMENTS

L'auteur souhaite remercier chaleureusement les participants des tables de concertation. Ce projet d'accompagnement a été financé par le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) du Québec.

NOTES

- 1 Voir Bouchard-Bastien et collab. (2023) pour une recension sur le sujet.
- 2 Voir Hauer et collab. (2018) à propos du lotissement à Ouagadougou (Burkina Faso), où l'espoir de devenir propriétaire émerge des réalités matérielles du passé colonial du pays et façonne les possibilités du présent.
- 3 Voir Sliwinski (2016) dans le contexte de la construction de deux localités au Salvador après un tremblement de terre et Jansen (2014) à travers l'étude de l'auto-organisation des habitants d'une banlieue assiégée de Sarajevo, en Bosnie-Herzégovine.

RÉFÉRENCES

- Appadurai, A. (2004). The capacity to aspire: Culture and the terms of recognition. Dans V. Rao et M. Walton (dir.), *Culture and Public Action* (p. 59-84). Stanford University Press.
- Bouchard-Bastien, E., Brisson, G. et Plante, S. (2016). *Cadre de référence pour favoriser le dialogue et la résilience dans le cadre de controverses sanitaires environnementales*. INSPQ, gouvernement du Québec. <https://www.inspq.qc.ca/publications/2175>
- Bouchard-Bastien, E., Brisson, G., Goupil-Sormany, I. et Parent, A.-A. (2023). Participation citoyenne. Dans I. Goupil-Sormany, M. Debia, P. Glorennec, J.-P. Gonzalez et N. Noisel (dir.), *Environnement et santé publique : fondements et pratiques* (p. 433-453). Presses de l'EHESP. <https://doi.org/10.3917/ehesp.goupi.2023.01.0433>
- Bouchard-Bastien, E., Gagné, D. et Brisson, G. (2020). *Guide de soutien destiné au réseau de la santé : l'évaluation des impacts sociaux en environnement*. INSPQ, gouvernement du Québec. <https://www.inspq.qc.ca/publications/2675>
- Caron-Malenfant, J. et Conraud, T. (2009). *Guide pratique de l'acceptabilité sociale : pistes de réflexion et d'action*. Éditions DPMR.
- Deboulet A. et Nez, H. (2013). Introduction – Les savoirs citoyens au défi : vers une démocratie urbaine? Dans A. Deboulet et H. Nez (dir.), *Savoirs citoyens et démocratie urbaine* (p. 9-26). Presses universitaires de Rennes. <https://books.openedition.org/pur/71226>
- Doyon, S. (dir.). (2020). *D'espoir et d'environnement? Nouvelles ruralités et mise en valeur de la nature au Bas-Saint-Laurent*. PUL.
- Fortin, M.-J. et Fournis, Y. (2014). Vers une définition ascendante de l'acceptabilité sociale : les dynamiques territoriales face aux projets énergétiques au Québec. *Natures Sciences Sociétés*, 22(3), 231-239. <https://doi.org/10.1051/nss/2014037>
- Giraud, C. (2007). *De l'espoir : sociologie d'une catégorie de l'action*. L'Harmattan.
- Hauer, J., Nielsen, J. O. et Niewöhner, J. (2018). Landscape of hoping: Urban expansion and emerging futures in Ouagadougou. *Anthropological Theory*, 18(1), 59-80. <https://doi.org/10.1177/1463499617747176>
- Henrich, N., Holmes, B. et Prystajecy, N. (2015). Looking upstream: Findings from focus groups on public perceptions of source water quality in British Columbia, Canada. *PLoS ONE*, 10(11). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0141533>
- Jansen, S. (2014). Hope for/against the state: Gridding in a besieged Sarajevo suburb. *Journal of Anthropology*, 79(2), 238-260. <https://doi.org/10.1080/00141844.2012.743469>
- Jansen, S. (2016). For a relational, historical ethnography of hope: Indeterminacy and determination in the Bosnian and Herzegovinian meantime. *History and Anthropology*, 27(4), 447-464. <https://doi.org/10.1080/02757206.2016.1201481>
- Jansen, S. (2021). The anthropology of hope. Dans *Oxford Research Encyclopedias*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190854584.013.182>
- Kornienko, K. (2014). Waiting, hope, democracy, and space: How expectations and socio-economic rights shape two South African urban informal communities. *Journal of Asian and African Studies*, 52(1), 34-49. <http://doi.org/10.1177/0021909614560243>

- Labrie, A. (1943). Notre territoire de pêche maritime. *Actualité économique*, II(2), 105-158. École des hautes études commerciales de Montréal.
- Mayer, R., Ouellet, F., Saint-Jacques, M.-C. et Turcotte, D. (2000). *Méthodes de recherche en intervention sociale*. Gaëtan Morin.
- Mills, S. B., Bessette, D. et Smith, H. (2019). Exploring landowners' post-construction changes in perceptions of wind energy in Michigan. *Land Use Policy*, 82, 754-762. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.01.010>
- Ministère de l'Environnement. (2002). *Politique nationale de l'eau : faits saillants*. Gouvernement du Québec. <https://www.environnement.gouv.qc.ca/eau/politique/faits-saillants.pdf>
- Ochoo, B., Valcour, J. et Sarkar, A. (2017). Association between perceptions of public drinking water quality and actual drinking water quality: A community-based exploratory study in Newfoundland (Canada). *Environmental Research*, 159, 435-443. <https://doi.org/10.1016/j.envres.2017.08.019>
- Protecteur du citoyen. (2015). *Le contrôle et la surveillance des réseaux d'aqueduc privés au Québec* [Rapport]. https://protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/communiques/2015-02-24_rapport-reseaux-aqueduc.pdf
- QUÉBEC. *Règlement sur la qualité de l'eau potable*, chap. Q-2, r. 40, à jour au 1^{er} août 2023, [Québec], Éditeur officiel du Québec. <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/rc/Q-2-%20r.%2040>
- Raufflet, E. (2014). De l'acceptabilité sociale au développement local résilient. *Vertigo*, 14(2). <https://www.erudit.org/fr/revues/vertigo/2014-v14-n2-vertigo02323/1034688ar>
- Reeves, M. (2016). Infrastructural hope: Anticipating “independent roads” and territorial integrity in Southern Kyrgyzstan. *Ethnos*, 82(4), 711-737. <https://doi.org/10.1080/00141844.2015.1119176>
- Sliwinski, A. (2016). The value of promising spaces: Hope and everyday utopia in a Salvadoran town. *History and Anthropology*, 27(4), 430-446. <https://doi.org/10.1080/02757206.2016.1207638>
- Vanclay, F., Esteves, A. M., Aucamp, I. et Franks, D. (2015). *Social impact assessment: Guidance for assessing and managing the social impacts of projects*. International Association for Impact Assessment.