

88E CONGRÈS DE L'ACFAS

ACTES DU COLLOQUE

LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES
AU QUÉBEC : POUR UNE GOUVERNANCE
DÉCLOISONNÉE ET COHÉRENTE

Mariana Anatoneag

Le comité organisateur:

Alain Bourque, Stéphanie Bleau, Nathalie Bleau, Alexandrine Bisailon (Ouranos)

Annie Chaloux, Marie-Pierre Varin (Université Sherbrooke)

Les changements climatiques au Québec : pour une gouvernance décloisonnée et cohérente

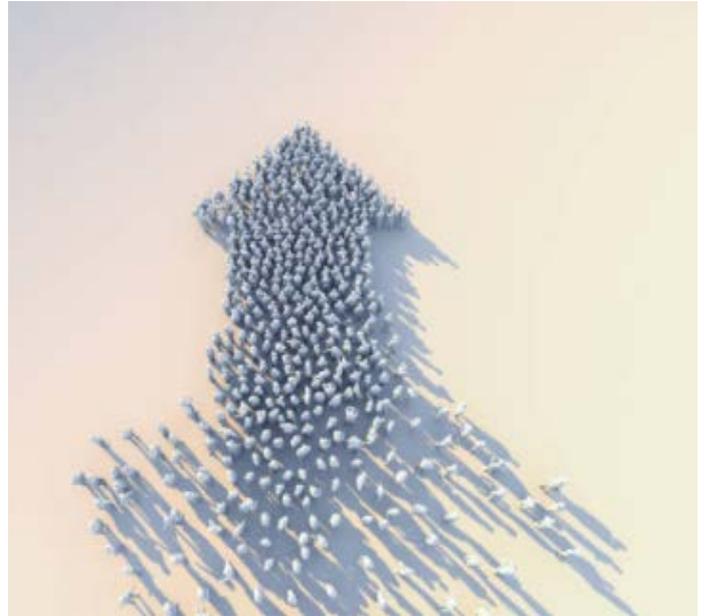
Les 5 et 6 mai dernier a eu lieu, dans le cadre du 88^{ème} congrès de l'ACFAS, le colloque *Les changements climatiques au Québec : pour une gouvernance décloisonnée et cohérente*.

Cet événement fut l'occasion de réunir une diversité d'acteurs et d'experts interpellés par la question de la gouvernance climatique. Les échanges sous forme de présentations et de panels ont permis de faire état des plus récents travaux et d'identifier certains besoins en R&D pouvant faciliter la mise en place d'une gouvernance favorable à l'accélération de l'adaptation aux changements climatiques (ACC).

Ce colloque de deux jours fut structuré autour de trois grands thèmes fédérateurs soit la gouvernance et les enjeux de structure, le leadership ainsi que les approches collaboratives et de proximité.

La première journée a été ponctuée de présentations d'une diversité d'experts représentant à la fois les milieux académique, professionnel, public et politique, notamment avec comme point de départ, une allocution du ministre de l'Environnement et de la lutte contre les changements climatiques. Le ministre Benoit Charrette a reconnu le besoin de solidifier le leadership de l'appareil gouvernemental en matière d'adaptation aux changements climatiques et ce, devant la portée et la complexité de l'enjeu. Selon le ministre, « *la transition climatique ne peut plus être perçue en silo, les rôles et responsabilités ont été clarifiés en partie par voie législative et en formant un comité d'experts indépendants* ».

Il a aussi été question de gouvernance intégrée et de décloisonnement pour réduire les vulnérabilités de la société québécoise et agir avec une plus grande cohérence.



Les trois sessions de la journée du 5 mai ont permis de faire état de divers exemples de structure et de défis de gouvernance à travers différents secteurs et à différentes échelles.

En guise d'ouverture de la seconde journée du colloque, l'équipe d'Ouranos a résumé les points saillants du jour 1 et dévoilée la nouvelle priorité d'adaptation de sa programmation scientifique portant spécifiquement sur la gouvernance climatique accélérant l'adaptation. Ainsi, des liens entre les objectifs de la [programmation 2020-2025 d'Ouranos](#) et ceux du congrès ont pu être exprimés pour alimenter les discussions subséquentes.

La seconde journée aura également permis d'approfondir certains sujets soulevés en début de congrès tels que le besoin envers un leadership clair et de témoigner d'exemples concrets de démarche collaborative et de proximité.

Le présent document vise à offrir une courte synthèse des principaux constats dégagés lors des différentes sessions du colloque.

Gouvernance et enjeux de structure

La majorité des conférencier(e)s s'entendent pour dire que l'ACC au Québec nécessite d'engager un plus grand nombre d'acteurs et d'investir des efforts (financiers, institutionnels, etc.) plus soutenus que ceux qui l'ont été jusqu'à maintenant. Plusieurs facteurs semblent à l'origine de cette timide adaptation, dont le manque de leadership et de directives gouvernementales éclairées ainsi qu'une structure de gouvernance trop souvent en silo.

À l'inverse, pour plusieurs acteurs (p.ex. Hydro-Québec, le Nord du Québec et Makivik), un leadership à plusieurs niveaux ainsi que des directives fortes et transparentes semblent être des facteurs de succès pour l'opérationnalisation et la coordination de l'ACC sur le territoire.

Néanmoins, les échanges de la journée n'ont pas permis de souligner de tendance marquée quant au meilleur modèle de gouvernance à emprunter. Il a surtout été question de modèles de gouvernance au pluriel où il existe autant de modèles de gouvernance que de besoins de se gouverner.

La notion de polycentrisme est apparue comme facteur facilitant l'avancement de l'adaptation. En ce sens, la performance des modèles serait fortement dépendante du milieu auquel ils sont appliqués, comme illustrés par plusieurs exemples (agriculture, aménagement du territoire, foresterie, sécurité publique, côtier, autochtone, etc.). Dans certains cas, nous sommes face à des modèles de gouvernance hiérarchisés et centralisés (ex: forêt, transports, etc.) alors que pour d'autres secteurs, il s'agit plutôt de l'inverse, des modèles plus éclatés (ex: services écosystémiques, environnement nordique, etc.).

Il a été suggéré que pour assurer l'emprunt d'un modèle de gouvernance cohérent au contexte, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes de rétroaction efficaces, de valider les objectifs et les directives avec les bons acteurs et ce, au bon moment.

Certains exemples donnés par des conférencier(e)s démontrent que la construction collective d'une vision de l'adaptation qui comprend des objectifs communs et modulables à court, moyen et long terme aide au cheminement collectif mais aussi à l'intégration des voix qui autrement seraient laissées pour compte, le tout faisant référence à la théorie du changement appliquée au milieu nordique. Les arbitrages faits au sein de la société civile ont une meilleure chance de voir les décisions acceptées par la majorité des acteurs.

Il demeure que la détermination d'objectifs communs ne doit pas passer par la recherche ultime de consensus afin d'éviter de devenir un facteur limitant et ainsi favoriser le statu quo.



La diversité des perceptions rend souvent l'atteinte de consensus difficile. Elle impose une habileté à jongler avec les différences pour sortir d'un conservatisme usuel et laisser place à l'innovation, la transformation afin d'insuffler le passage à l'action. Dans un même esprit, le principe d'ambiguïté a été présenté comme un apprentissage où il est nécessaire d'apprendre à vivre avec celle-ci, accepter l'éphémère qui permet de tester des idées et des objectifs divergents.

Par ailleurs, certains conférenciers ont attribué à l'adaptation une posture plutôt politique et appliquée alors que les processus qui y mènent sont présentés de manière technique créant parfois un clivage qui freine son attractivité et adhésion. De plus, les réponses en ACC se situent trop souvent dans la technocratie et la réglementation au lieu de favoriser de nouvelles idées sociales.

En somme, il convient de dire que la gouvernance de l'ACC nécessite d'agir avec une grande flexibilité où plusieurs formules sont gagnantes ce qui entraîne un besoin de catalyser l'action plutôt que de la contrôler. Il demeure également un besoin envers de nouveaux mécanismes de gouvernance, d'expérimentation démocratiques et de concertation au niveau régional de même qu'une meilleure inclusion des acteurs socio-économiques au dialogue en matière d'ACC.

Leadership

Plusieurs conférenciers ont soulevé le besoin de ne pas se fier uniquement au gouvernement pour agir principalement en prévention, mais aussi de valoriser les acteurs de la société qui désirent se tourner vers le mode solutions (conservation des terres agricoles, forêts, écosystèmes, etc.) tels que les leaders locaux, tout en facilitant le dialogue entre ces acteurs et le gouvernement. Cela pourrait favoriser l'éveil de modèles novateurs de gouvernance (communautaire, nordique, municipal).

L'émergence de certains regroupements citoyens ou de Grandes Alliances faisant front commun peuvent pallier à ce manque de leadership. Ces Alliances nécessitent d'ailleurs un plus grand empowerment. En ce sens, plusieurs exemples québécois récents ont été mentionnés (Switch, Transit, G15, Québec Zen, le Pacte climat, etc.). Il demeure toutefois que ces derniers sont plutôt axés sur des groupes d'individus encrés dans un secteur donné et qui tendent trop souvent vers des idées consensuelles. De manière générale, cela semble limiter l'émergence de nouveaux cadres et d'idées laissant à la marge les réflexions plus transformatrices tel que souhaité pour faciliter la mise en œuvre de l'adaptation à grande échelle.

Outre les regroupements d'acteurs locaux, la science peut également être un collaborateur important et exercer un leadership dans la mise en œuvre de l'ACC. Le rôle de la science demeure toutefois à définir pour éviter une vision en tunnel traditionnelle et de pallier aux décisions politiques basées sur les idéologies. En ce sens, les sciences humaines et sociales doivent être mises de l'avant en complémentarité aux sciences pures et technologiques historiquement alliées de l'ACC afin de multiplier les co-bénéfices liés au bien-être de la société québécoise.

Dans un autre ordre d'idée, tout comme pour les modèles de gouvernance, il a été mentionné que plusieurs types de leadership existe et qu'une tension demeure entre dicter l'action et guider/encourager l'action en ACC. Le leadership charismatique plus traditionnel ne semble plus suffire pour coordonner l'action. Il est dorénavant indispensable de recourir ou de voir émerger des leaders ayant la capacité de réfléchir en dehors des cadres et habitudes usuels. Ces champions doivent être connectés à plusieurs groupes de la société (groupe d'individus) afin de renforcer la transformation des directives et pratiques décisionnelles. En somme, il faut plus qu'une étoile montante pour fédérer l'adhésion à l'ACC, ce qui nécessite de relever le défi de hausser les capacités en formant plus d'individus.

Les conférencier(e)s ont également souligné un manque de transparence dans la représentation des risques climatiques et que cette représentation est souvent propre à chaque institution, ce qui complique la sensibilisation et les efforts pour convaincre que des changements de pratiques sont nécessaires. La vulgarisation des concepts est donc nécessaire pour arrimer science et politique et favoriser l'action.

D'ailleurs, il semble qu'une plus grande collaboration entre les différents acteurs tels qu'entre la recherche et les preneurs de décision ou encore avec les secteurs privés et financiers soit nécessaire. L'ensemble des acteurs et secteurs doit être considéré pour ne pas oublier des voix dans les décisions en matière d'ACC et éviter de générer des inégalités, par exemple lors de la définition et la prise en compte de ce qui est considéré vulnérable. En résumé, un leadership fort soutient et favorise le besoin de collaboration pour une gouvernance climatique cohérente.



Démarche de collaboration

La collaboration et la concertation ont certes été mentionnées à de nombreuses reprises comme étant des éléments clés de l'ACC. Il demeure que le rôle des organisations qui facilitent cette concertation des acteurs prenant part à la gouvernance semble encore difficilement reconnu puisque peu de ressources leur sont dédiées.

Les villes ne peuvent arriver seules à l'ACC et les initiatives citoyennes doivent être soutenues. On note un manque de ressources pour ceux qui agissent comme agent mobilisateur et qui facilitent la concertation des acteurs locaux et des citoyen(ne)s.

Les expériences semblent également démontrer que la gouvernance peut être partagée entre les parties prenantes, mais que l'intégration de celles-ci nécessite des efforts et la mise en place d'outils consultatifs. Ces expériences montrent aussi un grand besoin de développer de la capacité à réfléchir et agir collectivement, notamment lorsque l'on considère que de telles démarches de collaboration et de co-construction permettent de générer des effets collatéraux, catalyseurs et multiplicateurs qui ne sont pas toujours anticipés au départ.

Il convient néanmoins de dire que les arrimages entre différents réseaux sont encore à développer, notamment entre le développement durable, l'atténuation des GES, l'adaptation et la résilience pour s'assurer que les efforts soient communs et aillent dans la même direction. Un défi réside dans le soutien offert à ces personnes et organismes qui travaillent aux interfaces des réseaux.

Ce travail et ces fonctions devraient plus que jamais être soutenus, car ils constituent l'une des clés du succès de l'ACC.

Le concept d'orchestration, de coordination a également été présenté comme une composante importante de modèle de gouvernance favorable à la cohésion à la fois des acteurs et des stratégies d'adaptation.

Sur le plan plus technique, il devient important de systématiser ce qui est considéré comme processus ou moment formel où il est possible d'intégrer l'ACC afin de faciliter sa mise en œuvre localement, à travers les mécanismes existants et ce, dans le temps.



Ces deux jours de colloque ont certainement été fructueux en permettant des échanges de connaissances, mais aussi un maillage d'expertises et la formation d'un noyau d'experts québécois sur le thème de la gouvernance de l'ACC.

Cet événement ouvre la voie au maintien de ces échanges et à la poursuite des réflexions pour changer les paradigmes de gouvernance et faciliter la mise en œuvre de l'ACC.