

RAPPORT D'UNE PARTICIPATION AUX TABLES SECTORIELLES SUR L'ENVIRONNEMENT  
ET LE POUVOIR REGIONAL DANS LE CADRE DU SOMMET SUR L'ECONOMIE ET LE  
DEVELOPPEMENT DE LA SAGAMIE

Gilles Bergeron

Jean Désy

Groupe de recherche et d'intervention régionales

Document de travail no.5

Décembre 1984

TABLE DES MATIERES

NOTE LIMINAIRE.....1

AVANT-PROPOS.....3

LA TABLE SECTORIELLE SUR L'ENVIRONNEMENT.....4

Jean Désy

LA TABLE SECTORIELLE SUR LA CONCERTATION ET LE POUVOIR REGIONAL...16

Gilles Bergeron

NOTES ET REFERENCES.....30

ANNEXE I.....32

## NOTE LIMINAIRE

Le présent document du GRIR réfère au Sommet sur le développement et l'économie de la région du Saguenay- Lac-Saint-Jean- Chibougamau dont l'ultime étape s'est déroulée les 2, 3 et 4 mai 1984. Cent-sept résolutions ont fait alors l'objet de votes et de discussions entre les divers groupes et intervenants socio-économiques de la région 02.

Cet événement et plus particulièrement l'étape précédente, à savoir les Tables sectorielles ont retenu l'attention de deux chercheurs du GRIR, Messieurs Gilles Bergeron et Jean Désy. En outre, ces derniers ont participé aux Tables sectorielles, à titre de personnes-ressources et en tant que rédacteurs des états de situation (texte préparatoire aux Tables).

Le premier texte conçu par M. Jean Désy en collaboration avec Christiane Gagnon fait état de la Table sectorielle sur l'environnement. La participation des écologistes a particulièrement été analysée.

Le deuxième texte conçu par M. Gilles Bergeron reprend le déroulement de la Table sectorielle sur le pouvoir régional tout en y soulignant la portée et la signification de cet exercice de concertation.

Ces deux textes permettent une lecture des enjeux et des forces en présence à un moment donné de l'histoire du développement d'une région périphérique.

## AVANT-PROPOS

Vu le nombre et l'expertise des participants, les Tables sectorielles ont constitué une étape importante dans la réalisation du Sommet sur le développement et l'économie de la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean-Chibougamau-Chapais tenu en début de mai 1984. Leur objectif était de produire des éléments de réflexion créatifs de même que des propositions concrètes destinées à la préparation par le forum et le Sommet d'une stratégie de relance et de développement économique et social pour la région.

Dans la chronologie des événements, ces Tables sectorielles se situaient en aval des huit colloques de zone tenus dans les principales villes de la région et en amont du forum et de la rencontre au Sommet réunissant les principaux décideurs concernés. Le but des colloques de zone était de faire ressortir les préoccupations locales et celui du forum était d'assurer la cohérence entre les multiples propositions. Tel qu'établi clairement au paragraphe 03 de la décision ministérielle lui donnant officiellement naissance, le but de ce Sommet était "d'engager les principaux responsables au premier plan du développement dans un processus d'analyse de la réalité économique régionale qui les conduira à établir des consensus sur des actions à responsabilités partagées".

Chacune des douze Tables sectorielles avait un thème spécifique retenu par le comité d'orientation soit: l'industrie de la forêt, le développement industriel et l'entrepreneurship, la gestion des ressources humaines, le virage technologique, le tourisme et les loisirs, la concertation et le pouvoir régional, les mines et le moyen-nord,

l'environnement, le secteur tertiaire, la culture et la coopération.

La proposition pour le choix des thèmes a été faite par le module du contenu et élaborée en tenant compte des thèmes de discussion des colloques de zone, des problèmes identifiés dans l'état de la situation préparé pour les fins du Sommet, des consultations entreprises auprès de nombreux intervenants régionaux, et des moyens limités disponibles.

Les principaux intervenants concernés par la thématique retenue ont été invités à participer au travail des Tables sectorielles. La liste en a été établie en collaboration avec les représentants du milieu et approuvée par le comité d'orientation. Un groupe technique formé de personnes-ressources en animation et en contenu assurait l'encadrement du travail.

Nous avons choisi de faire l'analyse du déroulement et des résultats de deux de ces Tables soit celle de l'environnement et celle la concertation et du pouvoir régional. Ces deux Tables ne sont pas nécessairement représentatives de l'ensemble. Elles témoignent cependant d'une thématique nouvelle dans les Sommets régionaux et, à ce titre, elles méritent une attention particulière.

## L'EMERGENCE DE LA TABLE SECTORIELLE SUR L'ENVIRONNEMENT

Il faut remonter au printemps 1981 pour fixer les premiers jalons du cheminement qui conduira les écologistes sagamiens à confronter leur vision de l'environnement et du développement avec la vision des pouvoirs économique et politique, dans le cadre du Sommet. Dès le début officiel de l'opération Sommet (1982), le Conseil régional de l'environnement (CRE) assiste aux rencontres préparatoires et tente avec le Conseil régional des loisirs (CRL) de faire déplacer l'orientation strictement économiste vers une orientation plus globale, plus ouverte priorisant le développement et éclairant les choix de développement (1).

L'avènement d'un Sommet et avec lui l'effervescence qu'il suscite dans le milieu régional ne laisse pas le secteur associatif indifférent. Dans un bulletin d'information du CRE on peut lire:

Le CRE et d'autres organismes espèrent pouvoir être présent au Sommet, mais il semble évident que beaucoup d'organismes et de groupes populaires et communautaires n'ont pas été invités à participer à ce Sommet. Il revient donc à ces organismes de s'entendre entre eux afin de négocier une participation qui soit honnête et proportionnellement juste (1982:4).

Dès l'automne 1982, trois rencontres ont lieu (2). On tente d'y éclaircir nombre d'interrogations dont voici l'essentiel:

- Doit-on participer au Sommet?
- Si oui, quoi revendiquer et avec quelle représentativité?
- Si non, quelle démarche adopter: retrait, dénonciation,

sommet populaire parallèle? (3).

La troisième et dernière rencontre (janvier 1983) réunissant 24 organismes sera décisive: le regroupement ponctuel des organismes à vocation communautaire ne continuera pas, comme regroupement, ses démarches en vue d'une participation au Sommet. Plusieurs raisons sont invoquées, notamment le fait que la préoccupation du développement régional est trop éloignée de celles des membres des groupes populaires ainsi que le possible danger de la récupération.

Toutefois, les groupes écologistes demeurent intéressés à poursuivre l'exercice du Sommet, croyant que c'est une occasion unique de faire valoir les conditions d'un autre modèle de développement, du moins d'un autre discours avec lequel le pouvoir devra désormais composer (4).

Quelques mois plus tard, les groupes écologistes sagamiens acceptent de travailler à l'élaboration d'une Table sectorielle sur l'environnement (5).

#### LES INTERVENANTS A LA TABLE SUR L'ENVIRONNEMENT

Pour les écologistes, le Sommet se présente comme une tribune publique où il sera possible de faire valoir des projets écologiques régionaux, de dénoncer les agressions à l'environnement et de promouvoir un développement alternatif (6). Sans illusion sur l'impact réel de leur intervention dans le cadre du Sommet, les écologistes s'engagent malgré tout dans le processus avec aussi une perspective d'éducation du public aux enjeux du développement régional.

Le caractère plutôt thématique que sectoriel de cette Table, tout comme celui sur le pouvoir régional, pose le problème de la

représentation: cette Table devait-elle se composer d'une majorité écologiste ou inclure des décisionnels régionaux qui modifient dans un sens ou dans un autre l'environnement naturel et social? Les écologistes retiennent la deuxième possibilité, car ils disent vouloir un débat ouvert, un dialogue avec les décideurs et les développeurs.

Donc, pendant deux jours et demi se retrouvent, autour de cette Table, vingt-huit personnes dont une demi-douzaine d'écologistes, une huitaine d'industriels et cadres, une moitié composée des représentants du monde municipal, des institutions d'enseignement, de la santé et du monde des affaires.

#### LES REGLES DU JEU ET LE POSITIONNEMENT ECOLOGISTE

A la demande et sous la responsabilité du comité du contenu du Sommet, des représentants du milieu écologiste déterminent les thèmes de discussion prioritaires, à savoir,

- la santé et les facteurs environnementaux
- l'éducation à l'environnement
- la gestion des eaux
- le tourisme écologiste
- la récupération-recyclage
- la création d'emplois
- la concertation des intervenants.

Ces thèmes ont servi de cadre de référence à la rédaction de l'Etat de la situation environnementale en Sagamie (8) (9). Ce texte, diffusé à tous les participants de la Table, plusieurs jours avant le début des travaux, a permis la formulation de propositions par les divers acteurs

de la Table. En outre, ce texte a provoqué une forte réaction de l'Alcan et Price, dont les portes-parole ont rédigé un long-texte réplique, justifiant les pratiques de l'entreprise sur le plan environnemental (10). Le bloc industriel se sentait vivement piqué par l'option d'écodéveloppement, qui représentait selon eux un projet de société utopique (11). Toutefois, cette offensive n'a pas donné lieu à une discussion élargie des enjeux du développement; la Table a préféré suivre l'ordre découlant des propositions apportées par les divers acteurs, selon les thèmes pré-établis (12).

Sur un autre plan, deux règles du jeu du processus sont venues quelque peu modifier les objectifs des écologistes: le huis clos et le consensus. Quelques jours avant le début des travaux, le huis clos est décrété par le comité d'orientation, et ce pour toutes les Tables. Le décret s'attaquait de front à l'objectif de sensibilisation large du public visé par les écologistes. On ne pouvait donc plus tabler sur les médias, seul véhicule d'éducation et de diffusion pour les circonstances. L'autre règle du jeu, à savoir celle du consensus, proposée par les écologistes pour éviter la "liste d'épicerie" et favoriser un véritable débat, n'a pu se concrétiser. En effet, suite à cette proposition de la première Table du Sommet (en terme chronologique) le comité de gestion du Sommet fixa le pourcentage du vote de passage des propositions (de la Table-au Forum-au Sommet) à 66%, identique pour toutes les Tables. Or, la Table sur l'environnement refusant le consensus comme norme de passage des propositions avait établi son seuil à 75%. Enfin, notons que les abstentions sur une proposition étaient comptabilisées dans le calcul du vote, ce qui fait qu'une proposition sans opposant pouvait tout de même être rejetée... Notons enfin que la première rencontre de la Table sur

l'environnement est toute entière accaparée par l'aspect formel, c'est-à-dire les règles du jeu que le groupe de travail décide de se donner et qui influenceront à maints égards les résultats de ce débat.

#### LES ECOLOGISTES AU SOMMET

On aura compris que seules les propositions retenues aux 2/3 des voix, pouvaient espérer franchir le cap du forum, puis du Sommet proprement dit, dans un cheminement d'entonnoir typique. Dans les faits, cependant, tout s'est joué lors des trois séances de la Table, ou presque. Le forum s'est avéré un simple exercice de compression synthèse des dix-sept propositions retenues à la Table et finalement ramenées à neuf. Quant au sommet, il n'a donné lieu à aucune surprise véritable, sinon celle de la performance de la représentante du CRE, défendant les propositions écologistes avec souplesse, conviction et fermeté, et celle de la très brève apparition du Ministre de l'environnement. Sous l'angle des promesses, l'Alcan a offert au moment du Sommet ses appuis financiers au projet de Fondation pour l'éducation à l'environnement.

Mais regardons de plus près les résultats globaux de toute l'opération, surtout ceux de la Table sectorielle, qui s'est avérée déterminante dans tout le processus du Sommet.

4.1 Le bilan comptable des gains et des pertes à la Table environnement (13).

Quelque 32 propositions ont été déposées à cette Table, ainsi réparties par thématique :

Tableau I

REPARTITION DES PROPOSITIONS ORIGINELES PAR THEME

---

Rang	Thème	Nombre	Pourcentage
1	Santé	11	34.4%
2	Gestion de l'eau	6	18.8%
3	Tourisme écologique	4	12.5%
3	Récupération-recyclage	4	12.5%
4	Education	3	9.4%
5	Désarmement	2	6.2%
6	Transport en commun	1	3.1%
6	Gestion forestière	1	3.1%
	Total:	32	100.0%

---

Source: Table sectorielle sur l'environnement.

---

De ces 32 propositions, 17 ont subi soit une fusion, soit un rejet pour la majorité d'entre elles. Pour éviter une fastidieuse énumération, nous proposons deux courts tableaux comparatifs des gains et des pertes encourus par ce que nous conviendrons d'appeler le bloc des environnementalistes et le bloc des industriels. Le critère sélectif

retenu est le suivant: proposition liée à un enjeu majeur ou relatif dans le développement régional, (selon le jugement de l'auteur). En effet, de nombreuses propositions présentaient une pertinence marginale dans le débat, réduisant d'autant le poids relatif du rejet subi par environ la moitié des propositions initiales.

Au total, les environnementalistes ont cumulé des gains quantitativement importants, mais d'importance très relative, si l'on excepte les quatre propositions touchant la récupération-recyclage (tableau II). Les industriels par contre, ont remporté des gains fort importants, sinon cruciaux au plan du développement régional, réussissant à faire battre des propositions majeures sur le flottage du bois, la gestion des eaux du lac Saint-Jean, le dossier de l'Ashuapmucuan, la coupe à blanc, les stations d'échantillon de l'air... Pour eux par contre, peu de pertes réelles, (enfouissement des fils), tandis que les retraits sont lourds pour les environnementalistes (le négatif des gains des industriels).

TABLEAU II

BILAN COMPTABLE DES GAINS ET PERTES ENREGISTRES PAR LES  
DEUX PRINCIPAUX GROUPES D'ACTEURS DE LA TABLE ENVIRONNEMENT

LES GAINS		LES PERTES	
<u>Pour les environmentalistes</u>	<u>Pour les industriels</u>	<u>Pour les environnements</u>	<u>Pour les industriels</u>
I. Sources saines d'eau potable	I. Comité de gestion des eaux	I. Comité de gestion	I. Paysage - fils
2. Centre d'Etudes limnologiques	2. Flottage du bois	2. Flottage du bois	
3. Paysage - fils	3. Ashuapmuchuan	3. Ashuapmuchuan	
4. Fluoration	4. Coupe à blanc	4. Coupe à blanc	
5. Chloration	5. Désintoxication	5. Désintoxication	
6. Récupération des fibres ligneuses	6. Station d'échantillon d'air	6. Station d'échantillon	
7. Récupération et municipalités		7. Auto-santé	
8. Institution scolaire et tri à la source		8. Champ de tir	
9. UQAC et recherche en récupération/recy.			
10. Fondation régionale pour l'éducation et l'animation en environnement			

Source: Table sectorielle, 1984

#### 4.2 "Second regard" sur l'issue du match: les alliances et les stratégies

Ce premier affrontement régional des porte-étendard a servi de révélateur aux plans des alliances et des stratégies. La solidarité de l'Hydro et des multinationales s'est manifestée clairement et de façon soutenue:

- dans la défense de leurs intérêts et du statut quo;
- dans la promotion du paradigme économiste;
- dans la méfiance et le préjugé véhiculés par rapport aux thèses et organismes environnementaux: "ce sont des radicaux non représentatifs, non contents et non comptables..."

Une alliance s'est contractée sans démenti tout au long des assises, entre le bloc industriel et le secteur santé représenté par le département de santé communautaire de Roberval.

Le discours dominant des multinationales conserve un poids certain sur les individus indécis, peu convaincus de l'importance des questions environnementales. C'est ainsi que les représentantes des groupes de femmes, tels l'AFEAS ou le Cercle des fermières, n'ont que rarement risqué des positions non conformistes, renonçant même parfois à leur droit de parole.

La stratégie de défense du bloc industriel est la suivante: La Table ne peut prendre de véritables engagements financiers et opérationnels, en raison du manque d'études économiques valables, de l'incertitude de l'avenir, du caractère prématuré ou court-circuitant des propositions (devançant un processus gouvernemental en cours).

Les impératifs supérieurs tranchent toujours le débat lorsque

surgissent les enjeux majeurs, invoquant l'Etat, les forces économiques, la science, les dirigeants et la raison... (du plus fort?).

L'offensive écologiste apparaît en contre-partie, tantôt bien argumentée, tantôt vague et impulsive, souvent teintée d'un humour communicatif, tant dans le feu du débat que dans la défaite... Cette déficience de la préparation contraste avec l'application démontrée par les compagnies, dans l'échafaudage des propositions, des ripostes, des dossiers. Pour elles, l'enjeu était de taille.

Les positions des MRC et des institutions d'enseignement se calibrent nettement sur la personnalité de leurs représentants, qui affichent des positions souvent opposées, mais constantes, du début à la fin des débats. Bref, cette première confrontation officielle des forces écologistes et productivistes régionales, ne semble guère avoir écorché les dernières, plutôt bien préparées au match et désormais beaucoup mieux informées du discours et des couleurs écologistes. Les compagnies n'ont rien cédé, ou presque, et les gains écologistes ne sont pas vraiment faits au détriment des entreprises; que l'on songe seulement aux propositions sur la récupération-recyclage, qui de toute évidence soulagent les firmes polluantes d'un fardeau, jusqu'au jour - très prochain - où elles arriveront à en tirer profit (14).

Ce scénario des alliances et des stratégies développées autour de cette Table, illustre sans doute assez fidèlement l'équilibre dynamique des forces régionales en présence dans cette problématique collective par excellence. Les pollueurs actifs majeurs jouent solidairement la carte du rationnel, du prématuré et de la bonne volonté, discours qui rallie habituellement les intervenants peu sensibilisés aux enjeux environnementaux et surtout inquiets du discours écologiste, enflammé

souvent radical et quelquefois peu étayé. Par contre, c'est probablement au hasard des délégations qu'on doit l'alliance conjonctuelle d'un DSC. avec les multinationales, tandis qu'apparaît plus plausible l'adhésion d'Hydro-Québec à la logique dominante.

#### CONCLUSION

Dans tout ce processus nouveau de la concertation des Sommets socio-économiques au Québec, on peut à tout le moins affirmer que si confrontation des acteurs sur des enjeux majeurs du développement régional ne débouche pas à court terme sur un mieux-être collectif évident, du moins constate-t-on l'amorce d'une certaine osmose, sinon des points de vue, du moins des stratégies d'intervention. Ne serait-ce que pour la survie mutuelle des protagonistes. Si l'exercice de la Table environnementale du Sommet peut suggérer de très modestes gains au chapitre de la qualité de vie chez nous, à l'inverse, on peut soutenir l'argumentation suivante.

La récupération (avec jeu de mots...) du discours écologiste et la prise en compte de la présence écologiste par les entreprises, révèlent à coup sûr que les temps ont changé: pour acheter une image publique de bon citoyen et une paix sociale durable, les compagnies doivent intégrer minimalement les propos des écologistes, voire une partie de leurs objectifs. On arrive donc à "policer" le capital, sans bien sûr le transformer dans son essence. A la limite, affirmeront les plus radicaux, ce type de participation ne sert qu'à mieux assurer la pérennité du système productiviste. Peut-on pour autant crier victoire du côté des environmentalistes, en rapport avec les objectifs de

départ? Dégageons seulement ces quelques propositions:

1. L'information du public sur les enjeux sous-tendus par la problématique environnementale, par rapport au développement régional, n'a guère fait de percée significative. La conférence de presse succédant à la Table n'a fait ressortir qu'une certaine unanimité relativement factice. Et le huis clos a cloué le cercueil. Quant au Sommet lui-même, aucune place n'avait été réservée pour les débats de fond. Le citoyen n'aura probablement retenu que le défilé de promesses et des ministres.

2. L'implication gouvernementale au Sommet s'est avérée particulièrement décevante, tant au plan du discours que des concessions financières pour la réalisation des propositions acceptées. C'est l'une des seules Tables qui s'est vu systématiquement refuser toute solution allant au-delà du maigre statut quo.

3. Les compromis ont toujours dû se transiger du côté des environmentalistes, constamment forcés à diluer leurs positions pour éviter les ruptures et maintenir le courant entre les deux pôles. Le grand gagnant: le statut quo à peine amélioré...

Faut-il vraiment conclure? Pourquoi pas simplement: "Et malgré tout...?"

Jean Désy

## LA TABLE SECTORIELLE SUR LA CONCERTATION ET LE POUVOIR REGIONAL

La Table sectorielle sur la concertation et le pouvoir régional est une première dans les Sommets de développement régionaux. Aucun autre Sommet n'avait abordé ce thème de discussion jusqu'à ce jour. Quoique modeste et limitée dans le temps, cette expérience se prête à une analyse sur le pouvoir régional. L'organisation, le choix des thèmes de discussion et des invités nous permettront de saisir la perception des représentants régionaux en ce qui touche l'enjeu et la composition du pouvoir régional au Saguenay- Lac-Saint-Jean- Chibougamau. La participation, le déroulement et les résultats des travaux seront un révélateur de l'intérêt des participants de même que des premières démarches dans la mise en place d'un véritable pouvoir régional, telles que privilégiées par les acteurs.

## L'ORGANISATION, LE CHOIX DES THEMES ET DES INVITES

## L'organisation

La tenue d'une Table sectorielle sur la concertation et le pouvoir régional a été proposée au comité d'orientation du Sommet par le responsable du module du contenu, suite à la rédaction d'un état de situation servant de base à l'orientation des discussions du Sommet. Cette variable-clef du développement était ainsi identifiée à la fin du premier chapitre du document: "Les circonstances actuelles sont peut-être propices à la prise en mains du développement de la région par les régionaux. Le développement de la région pose la question du

pouvoir régional". (15).

La pertinence de tenir cette Table a donné lieu à un débat parmi les membres du comité d'orientation du Sommet. Tantôt enthousiastes, tantôt négatives, les interventions témoignent de la fragilité d'un débat sur ce thème. Les interventions négatives ont fait ressortir en même temps le caractère trop général du thème qui se prêtait mal à des engagements concrets, en même temps le caractère trop englobant qui pouvait prendre la place du Sommet lui-même. La parution du document du ministre Gendron sur "le choix des régions" et l'annonce de sa tournée de consultation apportaient un argument supplémentaire à ceux qui voulaient remettre à d'autres instances la discussion sur ce sujet. Les interventions positives ont principalement fait ressortir la nécessité de réunir les principaux intervenants régionaux pour définir entre eux l'organisation du pouvoir régional. Le vote d'approbation de cette Table a été majoritaire et un comité de six membres a été formé pour déterminer les thèmes de la discussion et la liste des invités. Ce comité comprenait deux présidents de Conseils Régionaux, un maire, un préfet de M.R.C., un président de centrale syndicale, un vice-président de grande entreprise. Le responsable du contenu au Sommet et le rédacteur de la problématique de la Table sectorielle participaient aux travaux à titre de personnes-ressources.

### Les thèmes de discussion

Les membres du comité d'organisation ont rapidement établi un consensus sur l'approche et le contenu des discussions. Ils ont d'abord choisi de structurer les discussions à partir des préoccupations de la région, de leur vision du développement régional, des nouveaux pouvoirs nécessaires, plutôt que de réagir au rapport Gendron. Ils ont ensuite retenu cinq grands thèmes devant faire l'objet d'une demi-journée de discussion chacun soit: la vision du développement régional et la notion de pouvoir; les problèmes de la région et les pouvoirs; la coordination des pouvoirs existants; le pouvoir régional et le rapport Gendron; le pouvoir régional et les infrastructures.

La première discussion sur le développement de la région et la notion de pouvoir avait pour but de permettre aux participants de prendre conscience de l'importance du pouvoir dans le développement de la région et de se faire une meilleure idée des pouvoirs existants de même que du modèle de développement en opération. Elle visait de plus à produire quelques éléments de consensus sur un modèle de développement que les acteurs du Sommet s'engageraient à réaliser en pratique dans leur action quotidienne. Il s'agissait en quelque sorte de faire du développement un tout cohérent et non pas une addition de projets particuliers.

Le deuxième thème de discussion retenu, les problèmes de la région et les pouvoirs, servait globalement le même objectif. Il devait permettre aux participants d'identifier les nouveaux pouvoirs nécessaires à la région pour régler ses principaux problèmes. La discussion pouvait porter aussi bien sur le pouvoir de créer des activités nouvelles et d'entreprendre en région, que sur le pouvoir

d'orienter l'exploitation des ressources naturelles, l'action des grandes entreprises et du gouvernement ou encore le pouvoir de générer une information alternative.

La coordination des pouvoirs existants était le thème de la troisième rencontre. Il avait pour but d'identifier les pouvoirs dont disposent les divers agents économiques de la région, de chercher à tirer un meilleur parti de ces pouvoirs, d'en accroître la coordination, de préciser les modes de collaboration souhaitables avec les autres niveaux de gouvernement.

La quatrième rencontre portait sur le pouvoir régional et le rapport Gendron. Elle visait à faire mieux comprendre le rapport Gendron et ses conséquences de même qu'à discuter sa correspondance aux besoins de la région.

Le pouvoir régional et les infrastructures étaient le thème de la cinquième rencontre. La définition des priorités régionales et la participation des régionaux à la définition de ces priorités étaient à l'ordre du jour.

Le choix de ces cinq thèmes a été établi par le comité d'organisation de la Table et proposé au comité d'orientation. Ce dernier a décidé de préciser le thème des infrastructures en y incluant de façon spécifique les infrastructures de transport et d'exclure le thème sur le rapport Gendron, en raison de la non-concordance du calendrier des travaux du Sommet et de ceux de la commission Gendron. Quatre thèmes spécifiques ont donc fait l'objet des discussions de la Table sur la concertation et le pouvoir régional.

La description que nous avons faite de chacun des thèmes nous donne une conception du pouvoir régional, telle que perçue par les dirigeants

régionaux. Il nous apparaît que ce pouvoir régional repose sur les capacités de se donner en commun un modèle de développement et d'acquérir de nouveaux pouvoirs par les régionaux, de façon à leur permettre d'être les maîtres d'oeuvre de leur développement et d'orienter l'action des grandes entreprises et des gouvernements sur leur territoire. Ce pouvoir régional impliquerait une meilleure coordination des pouvoirs existants. Enfin, la définition des priorités sur le choix des infrastructures, tout particulièrement dans le domaine des transports, s'avère un enjeu de taille.

#### Les invités

Le choix des invités a été difficile à faire. Il s'agissait d'abord d'obtenir une représentation équilibrée sur le plan géographique entre les deux sous-régions soit celle du Saguenay et celle du Lac-Saint-Jean. Il s'agissait ensuite de bien doser la proportion de ceux qui exercent un certain pouvoir et de ceux qui veulent en exercer davantage de façon à mieux coordonner l'action des pouvoirs existants tout en les dynamisant.

Sans donner lieu à une lutte de pouvoir, cet exercice a suscité une interrogation serrée sur la place respective des municipalités, des municipalités régionales de comté, des conseils régionaux et des groupes sociaux. La place des élus et des non élus était au centre de ce débat. Une liste de trente membres a finalement été établie et soumise au comité d'orientation. Elle comprenait cinq membres des conseils régionaux, cinq des municipalités, trois des M.R.C., six des syndicats, quatre des entreprises, trois des institutions d'enseignement, deux des groupes sociaux, deux des commissariats industriels. Elle a été

légèrement modifiée par le comité d'orientation pour y ajouter un représentant des groupes sociaux et des municipalités et pour y supprimer un représentant des commissaires industriels et des syndicats.

Résultat d'un long débat, cette liste nous sert d'indicateur pour connaître la composition du pouvoir régional. On peut observer que les représentants des principaux décideurs régionaux y sont inclus quelle que soit leur légitimité politique, étant donné l'absence de toute autorité politique régionale démocratique élue. Cependant, à long terme, sa force réelle par rapport au pouvoir central laisse songeur. Il est à noter que les représentants des gouvernements fédéral et provincial n'ont pas été invités et n'ont pas demandé à l'être. Ce fait témoigne de l'ambiguïté de leur place dans le pouvoir régional. En outre, la représentation des groupes sociaux a été plutôt faible. Deux hypothèses peuvent être avancées: soit que l'on ait craint les remises en question provoquées par ces groupes ou soit que leur contribution à l'exercice du pouvoir est encore mal connue.

Par contre, la représentation des conseils régionaux et des syndicats a été importante, ce qui est conforme à la large place que ces groupes occupent dans la région. La représentation du monde municipal a été assurée par cinq municipalités et trois MRC, les grandes villes ayant leur représentation propre alors que les MRC représentent un territoire plus large. Il est clair que le rôle et l'importance respective de ces deux niveaux de gouvernement n'ont pas encore été déterminés dans l'élaboration d'un nouveau pouvoir régional.

## LA PARTICIPATION, LE DEROULEMENT ET LES RESULTATS

## La participation

La participation des invités aux travaux de la Table sectorielle sur la concertation et le pouvoir régional est un indicateur de leur intérêt pour cette question. Nous avons cherché à mesurer l'intérêt général et l'intérêt de chacune des catégories d'invités.

L'intérêt général se mesure par le taux de participation à chaque rencontre. Avec une participation de 22 invités sur 30, ce taux était de 71% à la première rencontre; de 21 sur 30, il était de 70% à la deuxième et, de 17 sur 30, il était de 56% à la troisième rencontre. Compte tenu du fait que ces rencontres se tenaient dans une période particulièrement active de l'année et que quatre organismes n'ont participé à aucune rencontre, cette participation peut-être évaluée comme active.

L'intérêt de chaque catégorie d'invités se mesure par son taux de présence. Il est établi en divisant le nombre de présences réelles de ses représentants aux trois rencontres par le nombre de présences possibles, c'est-à-dire le nombre d'invités multiplié par le nombre de rencontres. Tel que calculé dans le tableau suivant, les conseils régionaux viennent en tête de liste avec 93%, les groupes sociaux suivent avec 88%, les entreprises avec 66%, les municipalités avec 61%, les syndicats avec 60%, les institutions d'enseignement avec 55% et les municipalités régionales de comté avec 55%.

Un comité technique formé des deux personnes-ressources de l'atelier, du secrétaire et de l'animateur, était chargé de dresser le compte rendu des discussions. A partir de ce compte rendu, des hypothèses de propositions ont été rédigées et expédiées à l'avance, soumises aux membres à la réunion suivante pour discussion et approbation. Tout membre de la Table sectorielle pouvait également formuler des propositions et était invité à le faire. Rédigées dans un langage accessible, cherchant à reconcilier les points de vue complémentaires et à donner la priorité aux éléments de consensus, ces hypothèses de propositions servaient de base à la prise de décision.

Cette organisation du travail a permis de créer un climat de discussion ouvert et détendu, en somme un environnement familial. Lors de la phase exploratoire, les participants se sentaient d'autant plus à l'aise pour exprimer leurs opinions, du fait que les points de vue divergents ne faisaient pas l'enjeu d'un débat formel. Ce n'était qu'à l'étape de discussion des propositions que les points de vue divergents pouvaient s'affronter. Les propositions soumises à la discussion cherchaient cependant souvent à reconcilier à l'avance les divers points de vue, de façon à éviter les affrontements majeurs.

Cette méthode de travail n'a cependant pas permis de clarifier tous les enjeux et de discuter à fond des positions contradictoires. La question du pouvoir a surtout été posée sur le terrain région-hors région, plutôt que sur sa répartition entre les groupes de la région. Il est évident que sur ce terrain les divergences de point de vue auraient été beaucoup plus importantes entre les élus et les non élus, entre les représentants des groupes syndicaux, sociaux et ceux des entreprises.

## Les résultats

La Table sur la concertation et le pouvoir régional a voté douze propositions, et ce très majoritairement. Seule la proposition favorable à l'autoroute Alma-La Baie a donné lieu à une véritable opposition de la part de la ville de Jonquière et des groupes écologiques. Par leur contenu les propositions votées sont une contribution à l'exercice d'un pouvoir régional accru. Une première proposition cherche d'abord à donner une définition au développement régional que les acteurs s'engagent à respecter et à mettre en oeuvre dans leur action. Le développement y est alors défini alors comme une initiative reposant d'abord sur la prise en main des régionaux et visant l'amélioration de la qualité de la vie. La concertation et l'échange d'information appropriés en sont les moyens privilégiés. Les régionaux sont associés à la gestion de leurs ressources naturelles dans le cadre d'une gestion écologique prudente.

Une deuxième proposition cherche à préciser le mode d'implication des régionaux dans la gestion de leurs ressources forestières, première ressource naturelle d'importance dans la région.

Une troisième proposition vise à la création d'un groupe de recherche pour approfondir l'organisation du pouvoir régional. Trois autres propositions visent à associer les régionaux à la prise des décisions qui les concernent. La première met l'accent sur la décentralisation des activités gouvernementales en région et l'association étroite des usagers à la gestion; la deuxième sur l'implication des régionaux dans la détermination des priorités des programmes de création d'emplois; et, la troisième, sur leur présence au

conseil d'administration des grandes entreprises privées et publiques qui exploitent les ressources de la région.

Enfin, les six autres propositions se préoccupent de problèmes plus pratiques. L'une de ces propositions établit les priorités du réseau routier régional et les voies de communication de la région avec l'extérieur; les autres portent sur l'organisation d'un réseau de co-voiturage dans la région, l'amélioration du système des postes, le transport en commun dans les municipalités rurales et le développement du port de Grande-Anse.

Comparé à celui des autres Tables sectorielles, c'est un travail efficace, au moins sous l'angle du nombre de propositions. Certaines propositions demeurent plutôt vagues. Le consensus a été obtenu à ce prix.

Le contenu de ces propositions nous révèle les moyens privilégiés par les acteurs régionaux pour se donner un pouvoir accru. Ils s'estiment d'abord les premiers acteurs de leur développement et misent sur la concertation et l'échange d'information pour renforcer cette action. Sans être en mesure de préciser le cadre organisationnel de cette concertation, ils n'en reconnaissent pas moins la nécessité en proposant une étude sur le pouvoir régional. Il n'est cependant pas précisé si cette étude portera uniquement sur la structuration du pouvoir informel ou si elle portera également sur l'organisation du pouvoir formel en région, c'est-à-dire sur l'articulation des rapports entre le gouvernement central et les gouvernements locaux, l'acquisition de nouveaux pouvoirs au niveau des municipalités ou des MRC, la création d'un gouvernement régional. Premiers responsables de leur développement, les acteurs régionaux n'en reconnaissent pas moins

l'importance des autres acteurs dont ils cherchent à mieux contrôler l'action. Ils évitent ainsi de s'accrocher à une vision de développement autonome qui pourrait contribuer à promouvoir l'émergence d'une société duale. Dans une région-ressource, un meilleur contrôle sur les grandes entreprises passe nécessairement par une participation plus étroite à la gestion des ressources naturelles du territoire. Même si les moyens proposés demeurent discutables, la préoccupation touche une variable-clé du développement. La présence de régionaux sur les conseils d'administration aurait l'avantage de fournir des canaux privilégiés d'information. Le contrôle proposé sur l'action gouvernementale est plutôt timide, quoiqu'une implication dans le choix des priorités pour les programmes de création d'emplois pourrait avoir une influence significative sur le développement de la région. Enfin, les six propositions touchant l'amélioration des infrastructures ont une contribution limitée au développement d'un pouvoir local accru. Voilà, brièvement esquissée, l'analyse des résultats de la Table sectorielle sur le pouvoir régional tels qu'ils apparaissent à la lecture des propositions votées.

## CONCLUSION

Peut-on faire un bilan de cette Table sectorielle et de sa contribution au développement de la région? Il est naturellement beaucoup trop tôt pour tirer des conclusions définitives et nous devons suivre attentivement les prochains développements dans la région 02 sur cette question pour préciser notre opinion.

Rien ne nous empêche cependant d'affirmer que la tenue de cette Table sectorielle a mis en lumière l'importance du pouvoir dans le

développement de la région et qu'elle a provoqué une saine réflexion sur cette question. Elle a donné le goût aux régionaux de se poser la question du pouvoir régional. Elle a enrichi les visions des différents acteurs, et renforcé l'unité régionale tout en dégagant un certain consensus. C'était un des premiers exercices de concertation réunissant une aussi large gamme de décideurs régionaux.

Les discussions de cette Table ont donné un contenu concret au concept de pouvoir régional. Vision du développement, acquisition de nouveaux pouvoirs, meilleur contrôle sur la gestion des ressources naturelles, meilleure coordination des pouvoirs existants, sont autant de dimensions d'une même action qui vise à permettre aux régionaux de faire leur développement soit en créant des activités eux-mêmes, soit en contrôlant l'activité des acteurs externes sur le territoire.

En l'absence d'un pouvoir formel sanctionné par le processus électif, le pouvoir régional a été défini à partir des acteurs qui prennent des décisions sur le territoire. Il est évident que les préoccupations et visions régionales de chacun de ces acteurs varient grandement. Aucun d'entre eux n'avait pour mandat de défendre l'intérêt général en priorité. Il est alors normal que la participation des invités aux travaux de la Table ait varié d'un groupe à l'autre. Ce sont justement ceux qui ont une vocation régionale plus large, soit les conseils régionaux et les groupes sociaux, qui ont manifesté la participation la plus assidue.

L'analyse des résultats nous indique que les gens de la région, par le biais de cette Table sectorielle, ont voulu se donner une définition commune du développement, un meilleur contrôle sur la gestion des ressources naturelles et des moyens pour définir l'organisation du

pouvoir régional, ainsi qu'un meilleur contrôle de l'activité gouvernementale en région.

Les propositions votées n'annoncent aucun changement radical par rapport au mode de développement actuel. Leur réalisation n'en sera pas moins un pas dans la mise en place d'une dynamique d'autodéveloppement régional.

Gilles Bergeron

## NOTES ET REFERENCES

1. Au sujet de l'orientation économe le texte du protocole d'entente accepté par le Conseil des Ministres du Québec stipule à la page 2: "la situation actuelle justifie la priorité accordée à l'aspect économique du développement dans l'organisation et la tenue du Sommet de la région du Saguenay- Lac-Saint-Jean."
2. Nous parlons de rencontre historique puisqu'il s'agit d'une première démarche de concertation des organismes communautaires autour du thème du développement régional. Cependant, notons qu'un colloque sur le développement alternatif régional avait été organisé par le CRE à l'automne 1980.
3. La question de la représentativité au sein du Comité d'orientation pose un problème aux groupes puisque au départ seulement 1 poste sur 27 est réservé à tout le secteur associatif. En outre c'est un administrateur du CRD qui représente les groupes populaires: ce qui cause plus d'un remous.
4. "Le CRE et le milieu environnemental ne peuvent être absents d'un tel débat". Document l'information du CRE, novembre 1982, p.4.
5. A cet effet, il semble qu'une rencontre entre des écologistes et le délégué régional de l'OPDQ ait été déterminante.
6. Le développement alternatif ou autre développement s'inspire de l'écodéveloppement tel que traité par Ignacy Sachs.
7. Le choix des intervenants relevait du comité organisateur de la Table et devait être entériné par le comité d'orientation. Le comité était formé de représentants du CRE, Recyclo-Lac, de l'UQAC et du comité de gestion et d'orientation.
8. Désy Jean en collaboration avec Christiane Gagnon, L'Etat de la situation et problématique de l'environnement en Sagamie. GRIR/UQAC, vol 11 no 3, août 1983, 63 p.
9. Bien que partiel, ce bilan suggère une intégration de cette problématique à celle du développement régional. On y propose l'option de l'écodéveloppement axée sur un modèle endogène autonome, en harmonie avec la nature.
10. Abitibi-Price, Un partenaire de l'environnement de la Sagamie, novembre 1983, 14 p. Alcan, SALA, J.M., Réflexions sur l'état de la situation et problématique de l'environnement en Sagamie, novembre 1983, 7 p.
11. Préalablement à cette opération, par son représentant au comité d'orientation du Sommet, l'Alcan exigea des corrections au texte, ne voulant pas se sentir au banc des accusés, et sous menace de re-

trait de leur participation.

12. Il faut mentionner que la majorité des propositions fut présentée par le bloc écologiste.
13. Il apparaît clair que le traitement d'un pareil bilan s'appréhende à plusieurs niveaux selon des perspectives tantôt à court terme, tantôt à long terme, selon des calculs quantitatifs ou qualitatifs d'après des objectifs larges ou précis des acteurs. Quoique ce traitement ait ses limites, il nous est apparu intéressant de dégager des gains et des pertes à partir des propositions initiales et des votes subséquents.
14. A cet effet, soulignons l'engagement de l'Alcan dans le recyclage des canettes d'aluminium. Les usines d'Arvida seraient-elles vouées au recyclage des produits d'aluminium? Cette industrie de la récupération et du recyclage prospère déjà depuis une dizaine d'années aux Etats-Unies et dans les grandes villes canadiennes. Lire à ce sujet: "La bataille des ordures", Boréal Express, 1984.
15. Bergeron, Gilles, Une région à la recherche d'alternatives, Sommet sur le développement et l'économie de la région 02, p. 10.

REPARTITION DES SIEGES AU COMITE D'ORIENTATION

---

	Sièges
1- Président du Sommet	1
2- Représentant du Comité ministériel	1
3- Députation régionale (Québec)	1
4- Gouvernement du Canada	1
5- Gouvernements municipaux	4
6- Conseil régional de développement SLSJC	1
7- Milieu de l'éducation	2
8- Organismes syndicaux	4
9- Grandes entreprises	2
10- Petites et moyennes entreprises	2
11- Milieu financier (coopératif)	1
12- Milieu financier (privé)	1
13- Milieu agricole	1
14- Promotion industrielle	1
15- Associations économiques	1
16- Associations culturelles	1
17- Associations sociales	1
18- Mouvements populaires	1

---

27

Répartition recommandée par le Comité organisateur à sa réunion du 29 octobre 1982.

Tableau III

PRESENCE DES REPRESENTANTS DES ORGANISMES SELON LES GROUPES  
 AUX TROIS (3) RENCONTRES DE LA TABLE SECTORIELLE  
 SUR LE POUVOIR REGIONAL

Groupe d'organismes	Nombre d'invités	Nombre de rencontres	Nbre de présences possibles par groupe	Présences			TOTAL	Taux de présence
				1 <sup>e</sup> ren.	2 <sup>e</sup> ren.	3 <sup>e</sup> ren.		
Conseils régionaux	5	3	15	5	4	5	14	93%
Municipalités	6	3	18	4	4	3	11	61%
Municipalités régionales de comté	3	3	9	2	3	0	5	55%
Syndicats	5	3	15	3	3	3	9	60%
Entreprises	4	3	12	3	2	3	8	66%
Institutions d'enseignement	3	3	9	2	2	1	5	55%
Groupes sociaux	3	3	9	3	3	2	8	88%
Commissaires industriels	1	3	3	0	0	0	0	0%
TOTAL	36	3	90	22	21	17	60	66%

Source: Procès-verbaux des réunions

Tableau II

BILAN COMPTABLE DES GAINS ET PERTES ENREGISTRÉS PAR LES  
DEUX PRINCIPAUX GROUPES D'ACTEURS DE LA TABLE ENVIRONNEMENT

LES GAINS		LES PERTES	
<u>Pour les environmentalistes</u>	<u>Pour les industriels</u>	<u>Pour les environnements</u>	<u>Pour les industriels</u>
1. Sources saines	1. Comité de gestion des eaux	1. Comité de gestion	1. Paysage - fils
2. Centre d'Etudes limnologiques	2. Flottage du bois	2. Flottage du bois	
3. Paysage - fils	3. Ashuapmichuan	3. Ashuapmichuan	
4. Fluoration	4. Coupe à blanc	4. Coupe à blanc	
5. chloration	5. Désintoxication	5. Désintoxication	
6. Récupération des fibres ligneuses	6. Station d'échantillon d'air	6. Station d'échantillon	
7. Récupération et municipalités		7. Auto santé	
8. Institutions scolaire et tri à la source		8. Champ de tir	
9. UQAC et recherche en récupération/recy.			
10. Fondation régionale pour l'éducation et l'animation en environnement			