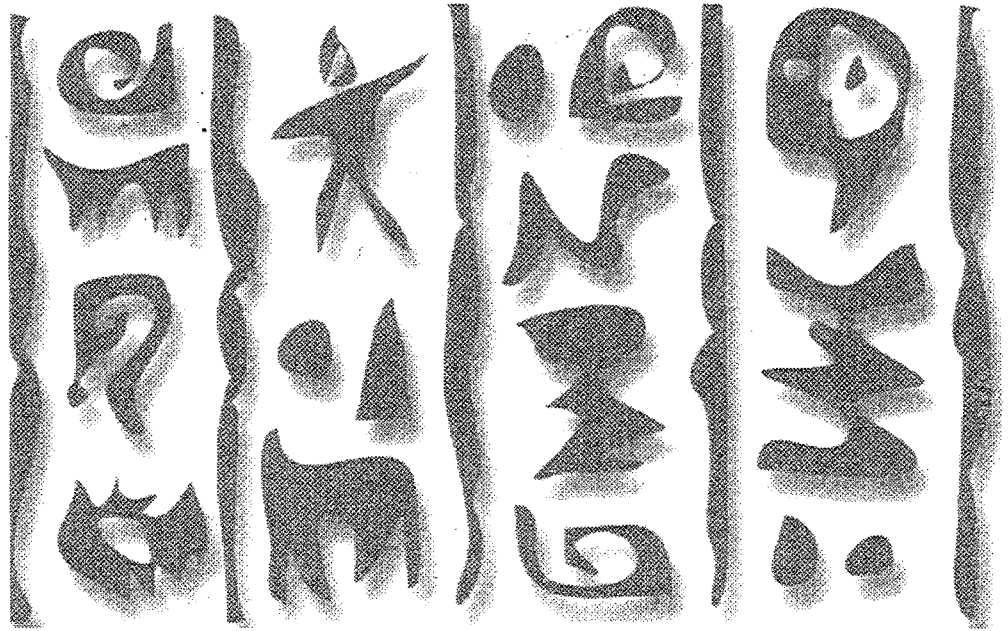


COLLECTION

TRAVAUX ET ÉTUDES en développement régional



**GRIR**  
G r o u p e  
de recherche  
et d'intervention  
régionales

**Le développement durable :  
quelques expériences  
et études de cas**

**Sous la direction de :  
Jules Dufour**

**Septembre 2002**



**Université du Québec à Chicoutimi**

**LE DÉVELOPPEMENT DURABLE :  
QUELQUES EXPÉRIENCES ET ÉTUDES DE CAS**

**Sous la direction de Jules Dufour  
Département des sciences humaines  
Université du Québec à Chicoutimi**



**Collection « Travaux et études en développement régional »  
Université du Québec à Chicoutimi  
Septembre 2002**

Coordination à l'édition : Suzanne Tremblay  
Mise en page finale : Esther Cloutier

© Université du Québec à Chicoutimi

Dépôt légal - 3<sup>e</sup> trimestre 2002  
Bibliothèque nationale du Québec

ISBN: 920730-851

## AVANT-PROPOS

Le GRIR est heureux de lancer ce troisième recueil des travaux des étudiants inscrits dans le programme de Doctorat en développement régional.

Le présent numéro contient les essais réalisées par les étudiantes et les étudiants inscrits au cours DDR9004 « Séminaire thématique » qui fut dispensé à la session d'hiver 2001. Deux thématiques ont fait l'objet d'analyses, soit le développement durable, qui fut proposée par Jules Dufour, professeur à l'UQAC, et l'économie sociale, qui fut présentée par Carol Saucier, professeur à l'UQAR. Ce numéro présente les travaux réalisés sur le développement durable.

Selon les termes de la description officielle du cours :

*Le contenu du séminaire varie en fonction des intérêts de recherche des professeures et professeurs ainsi que des étudiantes et étudiants. Les aspects aussi bien théoriques que méthodologiques des sujets retenus servent à structurer annuellement le contenu du séminaire. Une attention particulière est accordée au caractère opérationnalisable des concepts étudiés, c'est-à-dire à l'étude des possibilités concrètes d'application sur le terrain des méthodes et techniques d'analyse appropriées, tant qualitatives que quantitatives. Un programme de lectures choisies est bâti parmi les dernières et plus importantes contributions des experts dans les domaines concernés [...]*

Les essais proposent une analyse de politiques ou de développement pour lesquels on a tenu compte à des degrés variables du concept du développement durable dans la conception, l'application ou la réalisation des projet. Les sujets traités sont les suivants :

- Développement durable, développement humain et social. Présentation des établissements humains et d'un projet de développement social, AEDIFICIUM
- Le projet d'implantation d'une filière porcine au Saguenay—Lac-Saint- Jean sous le regard du développement durable : autopsie d'un fiasco collectif
- Des décrets pour tuer la démocratie. Une analyse des points saillants de la politique énergétique du Québec et des décisions gouvernementales qui ont suivi
- Le rapport de la Commission Clair et la politique de la santé et des services sociaux : continuité ou rupture ?

Jules Dufour  
Coordonnateur



## TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS .....	iii
TABLE DES MATIÈRES.....	v
<i>Développement durable, développement humain et social. Présentation des établissements humains et d'un projet de développement social, AEDIFICIUM</i> Cécile Angot .....	1
<i>Le projet d'implantation d'une filière porcine au Saguenay—Lac-Saint- Jean sous le regard du développement durable : autopsie d'un fiasco collectif</i> Denis Doré.....	17
<i>Des décrets pour tuer la démocratie. Une analyse des points saillants de la politique énergétique du Québec et des décisions gouvernementales qui ont suivi</i> Georges Lapierre .....	61
<i>Le rapport de la Commission Clair et la politique de la santé et des services sociaux : continuité ou rupture ?</i> Liette Perreault.....	75



# **DÉVELOPPEMENT DURABLE, DÉVELOPPEMENT HUMAIN ET SOCIAL. PRÉSENTATION DES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS ET D'UN PROJET DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL, *AEDIFICIUM***

Cécile ANGOT  
Doctorat en développement régional

## **INTRODUCTION**

**N**ous tenterons, dans cet essai, de définir, dans un premier temps, les paradigmes du développement durable, social et humain. Puis, dans un deuxième temps, nous nous intéresserons, en matière de développement social et humain, aux fondements et principes des Établissements Humains. Enfin, notre troisième et dernière partie aura une double fonction : celle de brosser le portrait général du projet AEDIFICIUM Établissements Humains ainsi que de confronter celui-ci aux orientations des organisations intergouvernementales (Nations Unies en premier chef) en matière de développement humain et social.

## **LES PARADIGMES DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET HUMAIN**

### **Les paradigmes du développement durable**

Il est certain que pour nombre d'individus, la notion de développement durable demeure encore abstraite. Ce « flou sémantique » fait émerger des interrogations : qu'est-ce que le développement ? En quoi peut-il être, ou non, durable ? Et s'il l'est, pour qui ? Un développement peut prétendre être durable s'il permet de satisfaire aux besoins des populations actuelles sans compromettre ceux des générations futures. La notion de « durabilité » ne se résumant pas, par ailleurs, aux seules considérations économiques, mais s'étendant aux préoccupations à la fois sociales et environnementales.

Le concept de développement durable s'appuie sur trois principes majeurs : la solidarité (entre les peuples et les générations), la précaution ou la lucidité (se donner la possibilité de revenir sur des actions lorsque l'on doute de leurs conséquences), enfin la participation (associer la population aux prises de décision). Ainsi, le développement durable serait de permettre à tous les peuples de la planète d'accéder à un niveau satisfaisant de développement social et économique, d'épanouissement humain et culturel, sur une terre dont les ressources seraient utilisées plus raisonnablement, les espèces et les milieux mieux préservés. Véritable vœux

pieux rendu nécessaire dans un contexte actuel de globalisation et de déréglementation à outrance des marchés, la pratique du développement durable tend à vouloir modifier les modes de production, à faire évoluer les pratiques de consommation, à adapter individuellement et collectivement les actes au quotidien.

Face aux problèmes sociétaux actuels — pressants et de nature différente (environnementaux, économiques, socioculturels, politiques aussi) —, les États et les organisations gouvernementales ont multiplié au cours de ces dix dernières années les conférences et sommets, lesquels précédèrent nombre de rapports et de plans d'actions : la tenue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Sommet de la Terre, Rio de Janeiro) en 1992, véritable « acte de foi » d'une volonté internationale à se retrouver autour du concept de développement durable, ou bien encore la conférence mondiale sur la population en 1994, la Conférence mondiale sur la conservation en 1996, celle de Rio+5 en 1997.

### **Paradigmes du développement social et humain**

Chose certaine, ces manifestations attestent de la volonté de faire se coïncider le développement économique et le développement humain et social. Les trois principes qui suivent, issus de la Charte de la Terre, l'attestent clairement :

- 1° *Nous nous engageons à respecter, encourager, protéger et restaurer les écosystèmes de la terre, à assurer la diversité biologique et culturelle.*
- 2° *Nous reconnaissons notre diversité et notre partenariat commun. Nous respectons toutes les cultures et affirmons le droit de tous les peuples aux besoins environnementaux de base.*
- 3° *[...] Nous avons la ferme intention de souligner et d'améliorer la capacité de création technologique et de développement.<sup>1</sup>*

Effectivement, depuis les années soixante-dix, force est de constater que notre temps est traversé par un nouveau courant humaniste favorisant l'engagement (des pays du Nord) en faveur des plus démunis et l'ingérence politique, une réelle préoccupation de la misère humaine. C'est le PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) qui, le premier, élaborait la notion de « développement humain »<sup>2</sup>. Il s'agissait alors de « réhabiliter une notion largement discréditée [le développement] en lui conférant un supplément d'âme que l'on avait mauvaise grâce à refuser : déclarer le développement humain, c'était à nouveau le rendre souhaitable »<sup>3</sup>.

Qu'est-ce exactement que le « développement humain » ? D'un rapport du PNUD à un autre, on semble s'accorder sur une définition :

*Le développement humain est un processus qui conduit à l'élargissement de la gamme des possibilités qui s'offrent à chacun. En principe, elles sont illimitées et peuvent évoluer avec le temps. Mais, quel que soit le stade de développement, elles impliquent que soient réali-*

*sées trois conditions essentielles : vivre longtemps et en bonne santé, acquérir un savoir et avoir accès aux ressources nécessaires pour jouir d'un niveau de vie convenable. Si ces conditions ne sont pas satisfaites, de nombreuses possibilités restent inaccessibles.*

*Mais le concept de développement humain ne se limite pas à cela. Il englobe également des notions aussi capitales que la liberté politique, économique et sociale, et aussi importantes que la créativité, la productivité, le respect de soi et la garantie des droits humains fondamentaux [...]*

*Selon cette notion du développement humain, l'amélioration du revenu, pour importante qu'elle soit, n'est jamais qu'une aspiration parmi d'autres [...] Le développement doit donc être bien plus qu'une accumulation de revenus et de richesses. Il doit être centré sur les personnes. »<sup>4</sup>*

Gilbert Rist fera, dans son ouvrage *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, la remarque pertinente que cette définition demeure bien normative, qu'elle ne contredit pas à cet égard la définition classique de l'économie « considérée comme l'art de choisir entre des moyens rares pour satisfaire des besoins illimités »<sup>5</sup>, et qu'enfin les objectifs visés demeurent fortement empreints d'individualisme : il faut vivre bien et longtemps pour produire dans la liberté. On notera cependant quelques innovations, telles que l'instauration d'un nouvel « indicateur de développement humain » (IDH), calculé annuellement afin de déterminer les avancées générales des aspects fondamentaux du développement humain, et combinant pour chaque pays trois variables : le revenu, l'espérance de vie et le niveau d'éducation<sup>6</sup>.

Ayant cerné la notion de développement humain, nous relevons la tenue de deux événements ayant marqué les cinq dernières années : le Sommet mondial pour le développement social de Copenhague, en mars 1995, et la Conférence Copenhague+5 à Genève, en juin 2000. Dégageons de ces deux manifestations, ainsi que de l'Agenda 21 et du Rapport mondial sur le développement humain 2000, les éléments les plus pertinents au regard du projet AEDIFICIUM et de la problématique des établissements humains.

#### *Le Sommet mondial pour le développement social de Copenhague (SMDS), mars 1995*

À ce Sommet, accueillant quelque 4 000 délégués de 184 États (dont 118 chefs d'État) et 3 200 représentants d'organisations non gouvernementales, furent formulés la Déclaration et le Programme d'action de Copenhague ainsi qu'une série d'objectifs ambitieux destinés à éradiquer la pauvreté, à promouvoir l'emploi, à protéger les moyens de subsistance et à mettre fin à l'exclusion sociale. Ces considérants font logiquement suite au constat unanimement reconnu lors du Sommet de la Terre de Rio, soit que « les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable » ; résoudre les problèmes sociaux cruciaux de cette société contemporaine, ce serait « rendre finalement possible le développement humain durable, et le développement est inséparable des objectifs de l'ONU »<sup>7</sup>. Et c'est sans aucun doute l'exacerbation des tensions sociales existant de par le monde qui est à la source des motivations qui ont conduit à Copenhague, où le sens de ce sommet serait à relier à



### *Les Conférences HABITAT des Nations Unies sur les établissements humains*

La première Conférence des Nations Unies sur les établissements (Habitat I) se tint à Vancouver en 1976. Elle allait donner lieu à la Déclaration de Vancouver sur les établissements humains ainsi qu'à la création de la Commission des Nations Unies pour les établissements humains<sup>11</sup> chapeautant le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH ou HABITAT). Les deux organismes sont situés à Nairobi. La Conférence Habitat II se déroula pour sa part à Istanbul, du 3 au 14 juin 1996. Cette conférence constituait en fait la conclusion d'une série de sommets internationaux et ayant pour thème l'environnement (Rio, 1992)<sup>12</sup>, les droits humains (Vienne, 1993), le développement social (Copenhague, 1995), la population et le développement (Le Caire, 1994), les femmes (Beijing, 1995). L'objectif global d'Habitat II, véritable « sommet des villes » selon Boutros Boutros-Ghali, était d'examiner les moyens pour que les villes et villages constituent un milieu plus sain et plus écologique. Deux thèmes spécifiques furent retenus : la création d'établissements humains écologiques et un logement adéquat pour tous. À cette occasion, les partenaires que sont les collectivités locales furent particulièrement interpellés, ayant obtenu par l'Assemblée générale des Nations Unies un rôle crucial dans le développement durable<sup>13</sup>.

On peut retenir les points qui, selon nous, sont saillants :

*Chapitre 1er, point 7. Les villes, grandes et petites, ont été les moteurs de la croissance et des foyers de civilisation ; elles ont favorisé l'évolution des connaissances, de la culture et des traditions, de l'industrie et du commerce. Les établissements urbains, s'ils sont bien planifiés et bien gérés, pourront contribuer au développement humain et à la préservation des ressources naturelles du monde, car ils pourront accueillir des populations très nombreuses tout en limitant leur impact sur le milieu naturel. L'expansion de la ville est à l'origine de transformations économiques et sociales et de modifications de l'environnement qui débordent du cadre de l'agglomération proprement dite. Habitat II s'intéresse à tous les établissements humains, grands, moyens et petits, et réaffirme la nécessité d'améliorations universelles des conditions de vie et de travail.*

*Chapitre 1er, point 10. Les villes, les bourgs et les agglomérations rurales sont reliés entre eux par la circulation des marchandises, de l'argent et des personnes. Les liens entre la ville et la campagne ont une importance déterminante pour la viabilité des établissements humains. La population rurale ayant augmenté plus rapidement que les possibilités d'emploi ou d'insertion économique, l'exode rural n'a cessé de s'amplifier, surtout dans les pays en développement, ce qui a mis à très rude épreuve des infrastructures et des services urbains déjà nettement trop sollicités. Il faut d'urgence éliminer la pauvreté dans les campagnes et y améliorer les conditions de vie, de même qu'il faut créer des possibilités d'emploi et d'éducation dans les agglomérations rurales, les centres régionaux et les villes secondaires. Il faut absolument exploiter au maximum la complémentarité entre les apports des zones urbaines et ceux des zones rurales, ainsi que les liens entre ces zones, en trouvant un équilibre entre leurs différents besoins sur les plans économique, social et écologique.*

Il est donc certain que la ville a encore, si l'on en juge les deux points précédemment mentionnés, un rôle clé dans le développement économique et social des PMA. Et si l'on ne peut tout de même pas ignorer l'existence et le potentiel des zones ou agglomérations rurales, force est de constater que ces dernières dépendent encore beaucoup de leurs relations avec la ville. Pour ne

pas dire qu'elle n'existent qu'en fonction de cette dernière ! Il s'agit donc là d'une vision qui, pour notre part, s'avère encore très réductrice et fait écho, certes dans une bien moindre mesure, à l'actuelle réorganisation municipale québécoise : sans la ville, point de salut<sup>14</sup> ! Cependant, nous sommes consciente que la population urbaine passera à cinq milliards d'individus en 2025 et qu'actuellement, elle augmente dans le monde deux fois et demie plus vite que la population rurale. C'est pourquoi le terme d' « équilibre », concluant le point 10, nuancera notre propos...

Quels furent les principaux résultats d'Habitat II ? Deux documents clés, qui auront été adoptés par les participants : le Plan d'Action d'Habitat et la Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains. Sont d'ailleurs abordés dans le Plan d'Action les thèmes du logement (la mise en application progressive du droit à un logement adéquat), du renforcement des collectivités locales (où les municipalités urbaines constituent « le palier de gouvernement le plus proche de la société civile »), enfin du développement du potentiel et des institutions locales, ce qui favoriserait la décentralisation et l'institution de mécanismes consultatifs communautaires.

On remarquera cependant que la seule participation des habitants aux projets publics, telle que préconisée et soutenue par Habitat II, ne fit pas l'unanimité. D'aucuns regrettent que les initiatives de soutien public aux projets des habitants ne soit pas plus effectives. La fameuse « participation des habitants » est souvent entendue comme la participation des habitants aux projets publics, beaucoup plus rarement comme le soutien public aux projets des habitants. Et, sans tomber dans la démagogie, États et ONGs ont pu se rendre et participer par milliers à la Conférence, mais ils n'ont jamais eu les moyens de payer un billet d'avion pour que des habitants puissent s'y rencontrer ! Ainsi fut organisé par la FPH (Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme), dans le cadre d'Habitat II, un « Forum des habitants » qui, entérinant la Déclaration de Salvador<sup>15</sup>, connut un succès certain. Ce Forum imposa, entre autres, l'idée qu'il fallait constituer un ensemble de réseaux régionaux d'habitants pour promouvoir ce partenariat.

### *La Charte mondiale de l'autonomie locale, mai 2000*

À la suite de la Conférence Habitat II émerge l'idée d'« un dialogue institutionnel permanent entre les municipalités du monde ». Les gouvernements des pays membres des Nations Unies se sont engagés, via les décisions prises à Istanbul, à promouvoir la décentralisation et le renforcement du gouvernement local et à travailler en partenariat avec celui-ci. Aussi, l'autonomie locale garantira et créera les conditions préalables nécessaires aux principes (et au renforcement) d'une bonne gouvernance. Elle donnera également aux associations et organismes non gouvernementaux, visant à consolider leur participation et à appuyer les autorités du gouvernement local, une aide et une assistance « particulière et spéciale ». On notera que le Congrès consultatif arabe, réuni en juin 1999 à Agadir, exigea que le terme « gouvernance » remplace celui de « autonomie »... Cette charte, élaborée en mai 2000, a été présentée à la Conférence Istanbul+5, « Programme pour l'habitat », qui s'est tenue le 6 juin 2002 à New York.

## L'Agenda 21

Deux chapitres de cet Agenda 21 concernent directement les établissements humains, et, par là même, le projet AEDIFICIUM établissements humains. Voici quelques extraits du chapitre 7, « Promotion d'un modèle viable d'établissements humains » et du chapitre 26, « Reconnaissance et renforcement du rôle des populations autochtones et de leurs communautés » :

*7.4 L'objectif général à poursuivre en matière d'établissements humains consiste à améliorer, du point de vue social, économique et écologique, la qualité de ces établissements et les conditions de vie et de travail de tous, en particulier des pauvres des zones urbaines et rurales. Ces améliorations devraient reposer sur des activités de coopération technique, sur l'instauration de liens d'association entre les secteurs public, privé et communautaire et sur la participation au processus décisionnel des groupes communautaires et des groupes d'intérêt spéciaux tels que les femmes, les peuples indigènes, les personnes âgées et les handicapés.*

*7.5 Les secteurs d'action de ce chapitre d'Action 21 sont les suivants :*

*a) Un logement adéquat pour tous ; b) Pour une meilleure gestion des établissements humains ; c) Pour une planification et une gestion durables des ressources foncières ; d) Pour une infrastructure environnementale intégrée : eau, assainissement, drainage et gestion des déchets solides ; e) Pour une politique viable de l'énergie et des transports au service des établissements humains ; f) Promotion de la planification et de la gestion des établissements humains dans les zones sujettes à des catastrophes naturelles ; g) Promotion d'une production durable de l'industrie de la construction ; h) Promotion de la valorisation des ressources humaines et de la mise en place de moyens de développement des établissements humains<sup>16</sup>.*

*26.1 [...] Les populations autochtones et leurs communautés doivent jouir pleinement des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui leur reviennent, sans entrave ni discrimination. Leur capacité de participer pleinement à des pratiques de développement durable sur leurs terres a eu tendance à être limitée par l'effet de facteurs de nature économique, sociale et historique. Vu les rapports existant entre l'environnement naturel et son développement durable et le bien-être culturel, social et physique des populations autochtones, les efforts nationaux et internationaux déployés en vue d'un développement durable et écologiquement rationnel devraient reconnaître, intégrer, promouvoir et renforcer le rôle de ces populations et de leurs communautés.*

*26.3 En étroite coopération avec les populations autochtones et leurs communautés, les gouvernements et, s'il y a lieu, les organisations intergouvernementales devraient s'efforcer d'atteindre les objectifs suivants :*

*a) Établir un processus susceptible de donner aux populations autochtones et à leurs communautés des moyens d'action comprenant : iii) La reconnaissance de leurs valeurs, connaissances traditionnelles et pratiques de gestion des ressources en vue de promouvoir un développement écologiquement rationnel et durable ; iv) La reconnaissance du fait que la dépendance traditionnelle et directe à l'égard des ressources renouvelables et des écosystèmes, y compris les récoltes durables, continue d'être essentielle pour le bien-être culturel, économique et physique des populations autochtones et de leurs communautés ; c) Assurer la participation des populations autochtones et de leurs communautés, aux échelons national et local, aux stratégies de gestion et de conservation des ressources ainsi qu'à d'autres programmes pertinents d'appui et de suivi des stratégies en faveur du développement durable telles que celles proposées dans d'autres secteurs du programme Action 21.*

*b) Fournir une assistance technique et financière au titre du renforcement des capacités des populations autochtones et de leurs communautés ;*

*d) S'associer aux efforts des populations autochtones et de leurs communautés en ce qui concerne la gestion des ressources et les stratégies de conservation (telles que celles qui peuvent être mises au point dans le cadre de projets appropriés financés par le Fonds pour l'environnement mondial et le Plan d'action pour la protection de la forêt tropicale (ainsi que dans celui d'autres secteurs du programme Action 21, notamment les programmes portant sur des activités de collecte, d'analyse et d'utilisation des données et d'autres informations à l'appui des projets de développement durable).<sup>17</sup>*

Malgré l'exhaustivité de l'énumération, on peut néanmoins constater quels principes guident l'Agenda 21. Sont ainsi favorisés les types de collaboration étroite urbain/rural, organisations intergouvernementales/populations autochtones (sur les plans technique et culturel en particulier).

Amorçons à présent la présentation générale du projet AEDIFICIUM Établissements Humains, en même temps que nous y intégrerons les éléments d'une critique dudit projet en vertu des rapports et positions intergouvernementales précédemment énoncés.

## **UN PROJET DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL : AEDIFICIUM ÉTABLISSEMENTS HUMAINS. PRÉSENTATION GÉNÉRALE**

### **Description générale**

AEDIFICIUM (du français édifice) est une organisation non gouvernementale française de développement multisectoriel qui vise la mise en place d'un nouveau type d'établissements humains dans les PMA, et tout particulièrement en Afrique du Sud et au Brésil. Bien qu'encore en phase de constitution, l'association regroupe d'abord des architectes et des urbanistes mais aussi, sur le plan financier et commercial, des partenaires et professionnels du secteur (parmi lesquels Médecins sans Frontière). Basée à Sophia Antipolis en France, AEDIFICIUM Établissements Humains est actuellement dirigée par Roland Jacoutot (président), architecte, et Frédéric L. Naville (vice-président), également architecte.

### *Son objectif*

L'objectif de l'organisation est de valoriser la promotion d'une activité économique régionale par la participation immédiate des acteurs concernés, en associant ces derniers à la réalisation et à la gestion de leurs projets pour en assurer la maintenance et un développement futur durable. Dans le même ordre d'idées, AEDIFICIUM précise vouloir intégrer, dès l'élaboration des études,

*les personnes ainsi que tous les organismes locaux et régionaux, publics et privés en dynamisant leurs capacités par la formation professionnelle, en leur confiant à chaque fois*

*que cela est possible le travail à réaliser dans leur domaine de compétence sur les projets, en renforçant leur potentiel économique par la création d'emplois productifs.*<sup>18</sup>

On observe que l'objet d'AEDIFICIUM se concrétise en créant de l'emploi sur place par la participation des acteurs locaux dès l'amorce des projets, selon trois thèmes prioritaires définis à l'occasion du Sommet mondial pour le développement social de Copenhague, à savoir : « 1) l'élimination de la pauvreté ; 2) la création d'emplois productifs ; 3) le renforcement de l'intégration sociale ». <sup>19</sup>

L'ONG souscrit donc au concept de développement humain qui vise la création des capacités humaines et propose un projet porteur d'espoir pour tous les individus refusant d'être tenus à l'écart des décisions concernant leur propre développement et aspirant à utiliser leurs capacités en vue d'exercer des activités sociales, culturelles et économiques afin d'édifier un nouveau type d'établissements humains. Le Plan d'Action d'Habitat II et l'Agenda 21 abondent en ce sens (renforcement des collectivités locales).

### *Sa proposition*

AEDIFICIUM propose une optique nouvelle conjuguant architecture contemporaine et cultures régionales, dans le cadre de l'édification des établissements humains. Pour ce faire, elle développe une stratégie novatrice permettant aux opérateurs locaux et régionaux d'être les acteurs privilégiés (dans le sens de « premiers » acteurs), et s'affiche comme étant une synthèse possible entre les techniques traditionnelles et la technologie moderne afin d'apporter une meilleure contribution à la mise en place de projets adaptés et intégrés au contexte socio-économique et socioculturel local et régional. Là encore, la proposition de AEDIFICIUM souscrit aux principes énoncés dans l'Agenda 21 : « améliorations reposant sur des activités de coopérations techniques » (chap. 7.4), « la capacité des populations autochtones à participer pleinement à des pratiques de développement durable » (chap. 26.1), « la reconnaissance des valeurs et connaissances traditionnelles et des pratiques de gestion des ressources des populations autochtones » (chap. 26.3), enfin « la participation des populations autochtones aux stratégies de gestion et de conservation des ressources » (chap. 26.3.C).

### *Sa stratégie*

L'ONG a la volonté d'être un interlocuteur auprès de tous les organismes publics, les collectivités locales ou territoriales, de la société civile, et en particulier auprès du plus grand nombre possible d'entreprises et de tous types d'organisations ou d'institutions à dimension internationale (organismes de financement de projets ou des sociétés exportatrices). La Conférence Habitat II a porté à cet égard une attention particulière à la définition du rôle des partenaires dans la gestion des établissements humains, notamment les collectivités locales, les ONGs et les institutions internationales. Concernant le rôle joué par l'État national, on s'accorde pour dire qu'il doit évoluer de concert avec l'environnement urbain, mais que l'État ne peut, pas plus que

le secteur privé, gérer seul les villes et campagnes. Navrant constat, pour notre part, où une fois de plus l'État se confine au rôle d'accompagnateur de projets. S'ajoute à cela que l'architecture et l'urbanisme ne sont pas des activités économiques comme les autres, mais bien des pratiques éminemment politiques, participant au cadre de vie de tous et exprimant un moment culturel de la civilisation dans laquelle elles se manifestent.

L'ONG recherche donc l'adhésion de tous ces différents partenaires, aussi leur concours, tout en sollicitant le soutien des acteurs économiques pour la mise en place de ses structures :

1. *tant pour l'installation locale d'un bureau de AEDIFICIUM et son fonctionnement, que les pré-études concernant les projets d'architecture et d'urbanisme devant servir de base contractuelle pour la mise en place immédiate du financement global des projets ;*
2. *ainsi que pour son activité de Fund Raising pour la recherche de fonds et la communication sur les projets auprès de tous ceux qui souhaitent participer à l'édification d'un nouveau type d'établissements humains.*

Elle précise par ailleurs dans sa monographie que « les partenaires désireux de souscrire en tant que membres fondateurs devront participer financièrement à la mise en place d'un fonds de roulement destiné à permettre la création d'une unité opérationnelle, AEDIFICIUM visant à terme une capacité d'autofinancement par l'exercice de son activité »<sup>20</sup>. Suivant cette politique financière, l'ONG a amorcé depuis maintenant plus d'un an des contacts institutionnels avec le Canada ainsi qu'avec des fondations, parmi lesquelles la fondation Desjardins. L'idée est de créer une filiale ou, à défaut, de trouver une ONG canadienne existante chargée de représenter AEDIFICIUM sur place.

## **La mise en œuvre**

### **Un historique : création des Bastides dans le sud-ouest de la France, au XIII<sup>e</sup> siècle**

Le projet AEDIFICIUM se concrétise donc dans le cadre d'une optique nouvelle, comme ce fut le cas au XIII<sup>e</sup> siècle, dans le grand sud-ouest de la France (entre la Gironde et les Pyrénées, le Rouergue et le Languedoc) lors de la création des quelque 315 Bastides dont l'édification sur un plan spécifiquement régional permit de revitaliser un monde rural désertifié en le reliant, du fait de leurs implications géographiques respectives, aux grandes cités féodales alors devenues plus soucieuses de gestion en termes d'économie et d'échanges que de guerre. Effectivement, à cette époque troublée de l'Histoire française où guerres fratricides et allégeance étrangère sévissaient, la naissance spontanée de ces Bastides faisait foi d'un nouveau type d'urbanisme alliant alors, pour son temps, architecture contemporaine et cultures régionales, et où chaque Bastide utilisait, à partir d'un schéma directeur commun préétabli, les matériaux ainsi que les matières premières disponibles localement.

Il s'agit ici d'un exemple sans doute unique — pour l'époque — de développement régional issu d'une volonté politique ayant su créer de véritables franchises permettant par le fait d'une stratégie novatrice la fixité des populations en leur permettant d'être, de la conception à la réalisation des ouvrages, les acteurs de leur propre développement.

### *Les établissements humains, épine dorsale du développement*

Les établissements humains forment *l'épine dorsale du développement*, car l'urbanisme et l'architecture reflètent et conditionnent notre environnement, et ceci tant sur le plan social, culturel qu'économique. L'adage « quand le bâtiment va, tout va » peut mettre tout naturellement en lumière, et sur le seul aspect de la construction, le poids que représente ce secteur sur le plan de la dynamique économique nationale. L'édification des établissements humains génère effectivement, du stade de la programmation au stade de la réalisation des ouvrages, la participation de nombreux intervenants tels que les programmeurs, les urbanistes, les architectes, les promoteurs, les bureaux d'étude, les géomètres, les entrepreneurs, les artisans etc. qui regroupent et couvrent tous les secteurs de l'économie.

Aussi, si l'urbanisme et l'architecture forment tous deux un puissant catalyseur de développement du fait même des incidences économiques multisectorielles qu'ils impliquent, on constate depuis plusieurs décennies l'aggravation des retombées négatives induites par ce secteur sur l'environnement physique, social et culturel national. C'est sans respect aucun pour les individus, les lieux et les choses que le monde s'urbanise, le plus souvent de manière spontanée et plus ou moins légalement. Ce constat concerne principalement les récentes mégalopoles des pays en voie de développement, mais aussi, dans une certaine mesure, de nombreuses villes anciennes d'Europe et d'Amérique du Nord. Dans la plupart des pays du monde, comme le révèle Habitat II, ces activités (urbanisme, architecture) sont confisquées par une poignée de « décideurs » et de « professionnels » qui bénéficient d'une étrange impunité... D'où la multiplication des « Forums des habitants », pour contrer les projets officiels et élaborer des projets *alternatifs*<sup>21</sup>.

Au fur et à mesure que se désertifient les campagnes, les villes centralisatrices des organes de décision s'accroissent et les perspectives à venir ne font que renforcer cet état de fait qui semble malheureusement — sans tomber dans un défaitisme misérabiliste — inéluctable. Et si les grandes métropoles qualifiées de *mégapoles* n'ont de cesse de s'accroître jusqu'à des limites ingouvernables et que ce phénomène ne concernait il y a encore peu que les grandes agglomérations des pays en voie de développement, qu'en est-il donc de nos jours, où cet état de fait, loin de s'atténuer dans la cadre des pays les plus défavorisés, frappe de plein fouet le cœur même des agglomérations des pays industrialisés ?

*La région, « clef de voûte pour l'édification d'un nouveau type de développement »*

Partant du principe que plus le tissu local et régional est empreint de dynamique, plus le fait national l'est aussi, et constatant la disparité croissante existante entre le plan national, où les grandes cités représentent le siège des organes centralisateurs de décision, et le plan communal et local, où se creuse inévitablement une distance excessive entre citoyens et décideurs, AEDIFICIUM focalise toute son action sur le plan régional, dont *le rôle catalyseur* contribue à renouer le lien, en termes d'échanges, entre les plans communal et national. Constatant également que l'équilibre entre ville et campagne a été rompu et que la désertification rurale implique et explique inexorablement l'accroissement pléthorique des cités où le coûteux mirage d'une vie meilleure s'évanouit pour faire place, hormis pour quelques rares privilégiés, à une dislocation sociale et culturelle, AEDIFICIUM propose de :

*recadrer l'objectif à atteindre dans le cadre d'une action de décentralisation visant à réconcilier, en termes d'échanges, le monde rural et le monde urbain en valorisant les régions comme « clés de voûte » pour l'édification d'un nouveau type de développement faisant la synthèse des pratiques économiques tendant à modéliser soit un système international inadapté en termes socioculturel et ne créant pas les conditions pour un autodéveloppement économique et social national, soit un système de micro-projets insuffisants pour déclencher une vraie dynamique économique dans le cadre d'un plan de développement régional.*<sup>22</sup>

Le credo de AEDIFICIUM<sup>23</sup> s'inspire aussi largement du *Rapport mondial sur le développement humain (RDH) 2000*, préparé par le PNUD. En effet, comme le souligne ce rapport, deux aspects caractérisent le développement humain, à savoir :

- *la liberté de réaliser ses potentialités (chapitre 2, Combats pour les libertés humaines, page 34) ;*
- *l'emploi que les individus font de ces capacités.*<sup>24</sup>

Si la valorisation ainsi que la proportion de projets impliquant la réalisation d'établissements humains mettent « l'homme [l'humain] au centre du développement » dans le cadre de ses capacités personnelles et de l'emploi que celui-ci fera de ses capacités, il paraît alors tout naturellement légitime pour AEDIFICIUM, en tout premier lieu, d'inventorier puis de valoriser et de promouvoir l'ensemble des capacités personnelles spécifiques à chaque individu afin de favoriser, dans un deuxième temps, l'emploi que ces individus feront de ces capacités.

Partant du postulat « qu'il n'est de culture qui ne parte d'un acquis » et que, par réciprocité, sans acquis il n'est point de culture, on observe que les acquis traditionnels s'estompent peu à peu au profit d'une internationalisation des économies du bâtiment et travaux publics (BTP) et des matériaux où l'uniformité s'installe en maître. Ce processus qui semble irréversible provoque une acculturation débouchant sur ce que d'aucuns nomment *une pensée unique*, dont l'expression se concrétise en amont au stade de la programmation et de la conception des établissements humains. **C'est pourquoi AEDIFICIUM conçoit, dans le cadre d'une prospective novatrice, une nouvelle éthique revivifiant les pratiques régionales et locales, et**

**ceci dans le but de permettre enfin, en ce troisième millénaire, la naissance d'une architecture contemporaine reflétant les spécificités culturelles propres à chaque nation.** Ce souci allant, bien entendu, à l'encontre d'une architecture dite « internationale » dont l'uniformisation ne reflète, ni de l'intérieur ni de l'extérieur, les valeurs socio-culturelles intrinsèques locales, régionales ou nationales, et qui induit, selon les termes de AEDIFICIUM, « un rejet inévitable des populations concernées du fait d'un environnement non adapté impliquant irréversiblement une désintégration par nécrose du corps social »<sup>25</sup>. En conjuguant ainsi architecture contemporaine et cultures régionales, techniques traditionnelles et technologie moderne, en promouvant une large concertation et une collaboration avec les intervenants institutionnels ou privés préoccupés par les questions de développement ou de l'environnement, en favorisant l'information et la formation auprès de tous les acteurs impliqués dans l'acte de bâtir, en assurant la gestion ainsi que le développement futur des infrastructures établies, AEDIFICIUM entreprend « une action basée sur la concertation, la proposition et la participation, en créant un nouveau type de structure qui soit complémentaire aux ONGs existantes ».

## CONCLUSION

Sans déroger aux principes énoncés par les organisations supranationales (OCDE, ONU), le projet AEDIFICIUM Établissements Humains a, sans aucun doute, toutes les chances de voir bientôt le jour. La Conférence Habitat « Istanbul+5 », le 6 juin 2002 à New York, a sans doute vu la consécration du Plan d'Action élaboré après Habitat II. Et puis, parce que le monde s'urbanise très vite, les projets sur les établissements humains ont de beaux jours devant eux. Pourtant. Une tension est tangible, entre les « Mouvements des habitants » préférant encore habiter la ville plutôt qu'y résider, vivre la campagne plutôt que de la subir et désireux surtout de voir le soutien public participer à leurs projets de développement, et les participants des organisations susmentionnés (la « participation des habitants » étant mise à toutes les sauces sans que soient pour autant posés les jalons de son expression concrète).

Un projet de type AEDIFICIUM nous semble, à ce propos, particulièrement attentif aux besoins réels des populations autochtones (« acteurs de leur propre développement »), et soucieux de conjuguer, avec bonheur on peut l'espérer, architecture contemporaine et cultures régionales. Cette « démarche nouvelle » pourrait alors juguler une architecture passe-partout tenant peu ou prou compte du site et des habitants, mais maximisant la rentabilité. Cette « synergie de relations sociales, culturelles et économiques » (credo de AEDIFICIUM), véritable travail d'équipe entre architectes et habitants, semble prometteuse : c'est cette palette d'approches et de savoirs-faire qu'il convient de valoriser socialement. Et c'est surtout dans la diversité que se tient la garantie de l'habitabilité de notre monde, suggérait déjà en son temps le sociologue Roger Bastide<sup>26</sup>.

Certes, la globalisation est en marche, mais chaque culture, chaque profession, chaque individu pourrait bien en contrarier les effets et les marquer de sa singularité. Il y a bien encore, nous l'espérons, des José Bové parmi les architectes et urbanistes pour préconiser non pas une quelconque « exception culturelle », mais plus simplement le droit de bâtir à sa façon en accord

avec son désir d'habiter le monde. À partir de cette question fondamentale, l'architecte et l'urbaniste peuvent, modestement, interroger l'exercice de leur fonction.

## NOTES

- 1 In *La Charte de la Terre*, élaborée par les ONG réunies à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992.
- 2 L'administrateur de ce dernier, William H. Draper III, s'entoura à cet effet de personnalités connues, parmi lesquelles Mahbub ul-Haq, Paul Streeten (consultants au FMI), Frances Stewart qui a contribué à faire connaître le « visage humain » de l'agencement structurel, et Meghnad Desai.
- 3 PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 1990*, Paris, Économica, 1990, p. 203.
- 4 *Idem*, p. 10.
- 5 Rist, Gilbert (1996), *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses des Sciences-politiques, p. 340.
- 6 Le *Rapport 1991* ajoutera l'indicateur de liberté humaine, le *Rapport 1995*, l'indicateur sexospécifique du développement humain (ISDH) et de la participation des femmes (IPF), enfin le *Rapport 1997* lancera le concept et l'indicateur de la pauvreté humaine (IPH).
- 7 *Pourquoi un sommet mondial ?*, publié par le Département de l'information de l'ONU, DPI/1482, juin 1994.
- 8 *Un monde meilleur pour tous*, par le Secrétaire général de l'ONU, M. Kofi Annan, rédigé conjointement par l'ONU, la Banque mondiale, le FMI et l'OCDE.
- 9 Ce sont là les trois objectifs essentiels visés par le Sommet. In *Sommet mondial pour le développement social (SMDS+5)*, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Canada, 2000.
- 10 *Rapport mondial sur le développement humain ONU 2000*, RDH 2000, préparé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), Édition De Boeck & Larier, 2000, p. 76.
- 11 Elle allait ainsi remplacer le Comité de l'habitation, de la construction et de la planification, créé en août 1962 par le Conseil économique et Social.
- 12 On pensera au chapitre 7, Thèmes multisectoriels, point 7 : *Traité sur l'urbanisation*, page 181, in Foro internacional de ong's y movimientos sociales, *Construyendo el futuro*, Tratados Alternativos de Río '92, San José, Porvenir, CECADE, Consejo de la Tierra, Universidad Nacional, 1993, page 180.
- 13 Le chapitre 5 est explicite à ce propos : « [...] On aura d'autant plus de chances d'assurer des conditions de sécurité, de santé et de bien-être et de résoudre les problèmes d'environnement et les problèmes sociaux qui se posent dans le monde que les collectivités, les autorités locales et les partenaires des secteurs public, privé et communautaire conjugueront leurs efforts pour élaborer, en matière de logement et d'établissements humains, des stratégies qui soient à la fois novatrices, audacieuses et globales ».
- 14 M. Mathias Hundsalz, coordonnateur du *Rapport sur la situation des établissements humains 1996*, affirme pour sa part que « les zones urbaines offrent une plus grande espérance de vie et un plus faible niveau de pauvreté absolue et elles peuvent fournir les services essentiels à meilleur prix et à une plus grande échelle que les zones rurales ».
- 15 Cette déclaration est centrée sur une volonté réelle de la part des institutions publiques et de la société civile de favoriser « la participation des habitants » telle qu'énoncée par Téolinda Bolivar et son équipe de l'université de Caracas, dans le bulletin *Ciudades de la Gente*. In *Paroles d'habitants, Istanbul, Juin 1996*, dans Alliance pour un monde responsable et solidaire, n° 2, décembre 1998.
- 16 Extrait de l'Agenda 21, chapitre 7.

- 17 *Idem*, chapitre 26.
- 18 AEDIFICIUM – Établissements Humains. Organisation non gouvernementale de développement. *Présentation générale*, p. 2.
- 19 Les trois objectifs du Sommet tels que définis, sont : 1) attaquer la pauvreté ; 2) créer des emplois ; 3) bâtir la solidarité. In *Pourquoi un sommet social ?*, Département de l'information de l'ONU, DPI/1482, juin 1994.
- 20 *Idem*, p. 3.
- 21 La littérature participationniste est abondante ; on se référera une nouvelle fois à la proposition « Vers des quartiers plus humains : action publique et initiative des habitants. Les six principes de la déclaration de Salvador », *Dossier pour un débat*, n° 55, juin 1996, Paris, Fondation Charles-Léopold-Mayer pour le progrès de l'homme.
- 22 *Idem*, p. 5.
- 23 « Valoriser et promouvoir tous types de projets de développement impliquant la réalisation d'Établissements Humains en conjuguant architecture contemporaines et cultures régionales comme synergies de relations sociales, culturelles et économiques entre les hommes et les femmes, et ce, par une démarche nouvelle leur permettant d'être, de la conception à la réalisation des ouvrages, les acteurs de leur propre développement ».
- 24 *Rapport mondial sur le développement humain RDH 2000*, Programme des Nations Unies pour le développement, Édition De Boeck & Larier, 292 p.
- 25 AEDIFICIUM – Établissements Humains. Organisation non gouvernementale de développement. *Présentation générale*, p. 7.
- 26 Bastide, Roger (1960), *Problèmes de l'entrecroisement des civilisations et de leurs œuvres*, traité de sociologie, sous la direction de Georges Gurvitch, tome 2, PUF, p. 315 et suivantes.

## BIBLIOGRAPHIE

AEDIFICIUM, ÉTABLISSEMENTS HUMAINS, *Présentation générale*, 13 p.

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT (PNUD), *Le Rapport mondial sur le développement humain (RDH) 2000*, Éd. De Boeck Université, 192 p.

CALAME, P. (1998), « Les Habitants Aménageurs », dans *Alliance pour un monde responsable et solidaire*, numéro 2, décembre.

CENTRE DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN (1998), *Les débats d'Habitat CNUEH (Habitat)*, vol. 4, n° 1, mars.

CONACHY, M. (s.d.), « Augmentation des inégalités sociales et de la pauvreté dans le monde », in *World Socialist Web Site*, in : *Rapport mondial sur le développement social*, p. 1- 5.

DÉPARTEMENT DE L'INFORMATION DES NATIONS UNIES (1995), *Rapport sur la situation des établissements humains dans le monde*.

DÉPARTEMENT DE L'INFORMATION DES NATIONS UNIES (2000), *Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social*, E/CN.5/2000/2.

- DÉPARTEMENT DE L'INFORMATION DES NATIONS UNIES (1994), *Pourquoi un sommet social ?*, juin, 4 p.
- DÉPARTEMENT DE L'INFORMATION DES NATIONS UNIES (2000), *La pauvreté peut connaître un net recul d'ici 2015, affirment quatre grandes organisations internationales*, communiqué de presse, 26 juin, 3 p.
- FORO INTERNACIONAL DE ONG'S Y MOVIMIENTOS SOCIALES (1993), *Construyendo el futuro*, Tratados Alternativos de Río '92, San José, Porvenir, CECADE, Consejo de la Tierra, Universidad Nacional, 190 p.
- GOVERNEMENT DU CANADA (1992), *Le sommet de la Terre de Rio : sommaire de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*, rédigé par Stephanie Meakin, Division des sciences et de la technologie, novembre.
- GRINNEVALD, J., « Globalisation et planétarisation écologique », dans RIST, G. (sous la direction de), *La mondialisation des anti-sociétés – Espaces rêvés et lieux communs*, Nouveaux cahiers de l'IUED, Éd. PUF, coll. Enjeux, p. 155-172.
- HABITAT II, UNDP (1996), *United Nation Conference on Human Settlements - Istanbul*, June 3-14.
- LE QUAN, M.Q. (1998), « L'habitat écologique à la rescousse des mégapoles et des campagnes désertifiées », dans *Alliance pour un monde responsable et solidaire*, numéro 2, décembre.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL (2000), *Sommet mondial pour le développement social (SDM +5) - Rapport*.
- PAQUOT, T. (1999), « Habiter la ville plutôt qu'y résider : l'architecte, l'urbaniste et le citoyen », dans *Le Monde Diplomatique*, novembre, p. 26-27.
- « Paroles d'habitants, Istanbul, Juin 1996 », dans *Alliance pour un monde responsable et solidaire*, numéro 2, décembre 1998.
- PROJET DE RECHERCHE SUR LES POLITIQUES (Canada) (1999), *Soutenir la croissance, le développement humain et la cohésion sociale dans un contexte de mondialisation : un rapport*, présidé Par Jim Lahey, Ed. Projet de recherche sur les politiques.
- RIST, G. (1996), *Le développement - Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de sciences-politiques, 421 p.
- UNITED NATION ENVIRONMENT PROGRAM (UNEP), N.UHS Commission des Établissements Humains, 17<sup>e</sup> session, Nairobi, 5-14 mai 1999, HS/C/17/10, 25 janvier 1999.

# LE PROJET D'IMPLANTATION D'UNE FILIÈRE PORCINE AU SAGUENAY—LAC-SAINT-JEAN SOUS LE REGARD DU DÉVELOPPEMENT DURABLE : AUTOPSIE D'UN FIASCO COLLECTIF

Denis DORÉ

Doctorat en développement régional

## INTRODUCTION

**C'**est au cours de l'automne 1999 que la population du Saguenay—Lac-Saint-Jean prenait conscience du lancement imminent d'un important projet d'implantation d'une filière porcine mené par la coopérative agroalimentaire Nutrinor. Semant l'inquiétude chez de nombreux citoyens, cette nouvelle provoqua le déferlement d'une vague de protestations d'une ampleur insoupçonnée. Au cours des quinze mois qui suivirent, les conflits et les crises se succédèrent au gré des « prises de becs », des jeux de coulisses et des pressions multiples. Le territoire régional devint alors le théâtre d'une mise en scène pathétique au sein de laquelle les acteurs, de véritables bouffons, se livrèrent à une improvisation désarticulée, se transformant peu à peu en un véritable dialogue de sourds.

Comme ce fut le cas pour plusieurs observateurs, la contemplation de cette débandade me laissa songeur. Comment une telle chose avait-elle pu se produire ? Le projet était-il à ce point inacceptable pour la population régionale ? Ne présentait-il pas un certain potentiel de développement durable ? Qui était responsable de ce fiasco ? Ces interrogations, à première vue anodines, apparaissent, avec un peu de recul, tout à fait fondamentales. Non seulement parce qu'elles visent à mieux comprendre les causes de la déroute du dossier de la filière porcine, mais aussi parce qu'elles remettent en question l'ensemble du processus de concertation régional, et parce qu'elles questionnent fortement la capacité des collectivités locales et régionales à faire sereinement les choix qui assurent la prise en charge de leur développement dans un esprit de durabilité. Je me propose donc, au cours de ce bref travail d'analyse, de scruter l'évolution du projet de Nutrinor afin de tenter d'y déceler des éléments d'explication susceptibles de conduire à une meilleure compréhension des limites du modèle régional actuel en ce qui a trait à la mise en application des principes du développement durable.

Pour ce faire, je débiterai mes propos par une brève mise en contexte du concept de développement durable. J'y ferai état de son évolution, de la prise de conscience environnementale des années quatre-vingt à l'émergence d'une pensée globale du développement au tournant du XXI<sup>e</sup>

siècle. Puis, j'aborderai l'enjeu crucial de la prochaine décennie que représente son opérationnalisation par les collectivités locales et régionales de l'ensemble de la planète.

Dans la seconde partie, je présenterai les grandes lignes du projet d'implantation de la filière porcine, tel que proposé par Nutrinor, en mettant en évidence le point de vue du promoteur et les éléments justificatifs qui sont à l'origine de sa démarche.

La troisième partie sera, quant à elle, consacrée à l'étude des impacts économiques, écologiques et sociaux du projet, dans une perspective de développement durable. À cette occasion, je m'appuierai sur les conclusions livrées par le comité d'examen de la Région laboratoire du développement durable (RLDD) dans son rapport de février 2000. J'en ferai le bilan et les agrémenterai de certaines précisions et appréciations personnelles.

Finalement, c'est au sein de la quatrième et dernière partie que je m'attarderai à décortiquer une revue de presse de mon cru, constituée de 147 articles de journaux de la région (annexe 1), rapportant les faits marquants du dossier tout au long de son déroulement. Je tenterai d'en extraire certains enseignements susceptibles de confirmer l'hypothèse selon laquelle le dérapage du projet est principalement dû à l'absence d'un canal de communication adéquat permettant aux différents acteurs concernés d'entamer un véritable dialogue. J'essaierai par le fait même de montrer que la responsabilité de l'échec de la concertation est de nature collective et que, par conséquent, les solutions qui doivent être mises en œuvre, n'ont d'autre choix que d'interpeller l'ensemble de la collectivité.

## **VERS UN DÉVELOPPEMENT DURABLE PLUS OPÉRATIONNEL**

### **L'avènement d'une conscience globale en matière de développement**

Au cours de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, l'humanité a entrepris une importante prise de conscience qui l'a menée à une meilleure compréhension des liens étroits qui unissent les multiples écosystèmes et les diverses collectivités de la planète. L'émergence d'une telle conscience planétaire a mis en évidence le caractère limité des ressources naturelles disponibles et la fragilité des écosystèmes mondiaux de même que l'existence d'inégalités croissantes entre les différents peuples de la terre. Les nombreuses conférences, conventions, déclarations, chartes et protocoles qui ont marqué les décennies quatre-vingt et quatre-vingt-dix ont ainsi répété avec force, sous des formes diverses, le même message : l'humanité doit réinventer sa vision du développement. C'est dans ce contexte que le premier Sommet de la Terre, tenu à Rio en 1992, a popularisé les fondements d'un *développement durable*, une stratégie alternative de développement élaborée, dès 1987, par les membres de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement<sup>1</sup> et basée sur l'atteinte d'un équilibre entre l'impératif de croissance économique, le respect de l'environnement et la recherche de l'équité pour tous.

Près de dix ans plus tard, la pertinence d'une telle vision du développement ne saurait être mise en doute. L'équilibre écologique, déstabilisé par les assauts incessants de l'ère industrielle, est

aujourd'hui grandement menacé (réchauffement climatique, effet de serre, détérioration de la couche d'ozone, épuisement des ressources naturelles, destruction de la biodiversité, désertification, pollution de l'eau, etc.) alors que la polarisation de la richesse, suivant les règles d'un capitalisme omniprésent, est la source de tensions croissantes entre les mieux nantis et les plus démunis de notre monde. Plus que jamais, la nécessité de promouvoir les principes d'un développement durable apparaît évidente.

Mais cette fois-ci, il semble qu'un pas de plus doit être franchi. En effet, selon Kofi A. Annan, Secrétaire général de l'ONU<sup>2</sup>, il est maintenant impératif que le discours cède sa place à l'action et que les principes du développement durable soient mieux intégrés dans la politique économique générale de chacune des nations du monde. En ce sens, plusieurs pays ont entamé une première tentative de mise en application des principes du développement durable sur leur territoire. Toutefois, force est d'admettre, à la lumière du récent échec de la Conférence de La Haye visant à établir les bases de la mise en œuvre du Protocole de Kyoto sur les changements climatiques, que ce processus s'avère extrêmement ardu. Les progrès enregistrés sont plutôt minimes et les nations hésitent à prendre des engagements fermes. Par conséquent, le scepticisme perdure. Le développement durable ne serait-il finalement qu'une douce utopie ? Existe-t-il un réel espoir de le voir un jour intégrer les politiques de développement des nations du monde ?

Bien qu'il semble évident que les États du monde tardent à agir, de multiples actions sont entreprises par les collectivités locales et régionales un peu partout sur la planète. Au Québec, le Saguenay—Lac-Saint-Jean tente, depuis plus de dix ans déjà, de s'imposer comme une *Région laboratoire du développement durable*. Certains progrès ont été effectués en ce sens, mais la tâche est laborieuse et les résultats sont souvent difficiles à percevoir. Comment se fait-il que le processus d'intégration des principes du développement durable soit si difficile à mettre en œuvre au sein des collectivités locales et régionales ? Cette question, d'une importance primordiale, est cependant extrêmement vaste et déborde largement l'objectif du présent travail. En effet, une recherche beaucoup plus approfondie serait nécessaire pour en arriver à identifier l'ensemble des acteurs locaux et régionaux ainsi que la dynamique qui anime leurs relations à travers les divers mécanismes formels et informels existants. Quoiqu'il en soit, je crois que la présente analyse permettra de jeter un peu de lumière sur l'une des facettes de cette dynamique mettant en cause les mécanismes garants de l'acceptabilité sociale des projets de développement. Mais avant d'aller plus loin, je crois qu'il est de mise de préciser le concept de développement durable.

### **Le développement durable : un concept à « contextualiser »**

Les définitions du développement durable varient considérablement selon les interprétations des différents auteurs qui se l'approprient suivant leurs besoins spécifiques. Alors que pour certains, il revêt un sens plutôt écologique, pour d'autres, il renvoie d'abord à une forme de conscience humanitaire globale. Il arrive même parfois que des auteurs drapent le principe de durabilité dans des habits purement économiques, le mettant ainsi au service des seuls

impératifs financiers incompatibles avec l'objectif fondamental d'équilibre qu'il poursuit. Ainsi dépouillé de son contexte, le concept de développement durable perd tout son sens. C'est pourquoi j'estime qu'il est primordial de bien définir les paramètres de la problématique actuelle si l'on désire éclairer le concept avec justesse.

### **Pour une définition fonctionnelle**

Le présent travail, bien qu'il prenne appui sur des bases théoriques évidentes, se veut profondément marqué par le pragmatisme. En effet, la nature du sujet traité, tout comme la méthodologie utilisée, témoignent d'un souci qui m'est cher, soit celui de prodiguer au développement durable une forme tangible. Le débat entourant l'implantation d'une filière porcine au Saguenay—Lac-Saint-Jean n'est pas une illusion. Il s'anime sur un territoire palpable, est vécu par gens en chair et en os et s'incarne à travers les agissements des acteurs du développement régional. Il s'analyse en termes d'emplois créés et de capitaux investis, de même qu'en tonnes de lisier et en charges d'odeurs. Il prend la forme d'allocutions formelles et de discussions objectives, de même que de profondes déceptions et de discours passionnés. Par conséquent, il m'apparaît évident que la définition retenue doit absolument en être teintée. Elle doit être pratique et fonctionnelle.

Si on se réfère à la formulation qui a le plus fortement marqué la littérature et qui fut popularisée par la Commission mondiale sur l'environnement et sur le développement, en 1987-1988, dans son rapport intitulé *Notre avenir à tous* (mieux connu sous le nom de Rapport Brundtland), on s'aperçoit rapidement que celle-ci s'avère nettement insuffisante pour atteindre cet objectif. Selon la Commission, « le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs »<sup>3</sup>. Cette définition, toute simple et fort agréable il faut bien l'admettre, est lourde de sens. Ses implications sont multiples et complexes. Toutefois, elle demeure beaucoup trop superficielle. Plusieurs auteurs ont tenté de la rendre plus explicite et terre-à-terre, mais ils se sont butés à des difficultés insoupçonnées. Car, si le concept du développement durable demeure relativement simple, il en est tout autrement pour son application. Lorsque vient le temps de les confronter à de réels problèmes de développement, les modalités d'application des principes qu'il sous-tend se brouillent rapidement devant la multiplicité des facteurs à considérer et la complexité des relations humaines qui animent le modèle et le transforme constamment.

Quoi qu'il en soit, malgré les difficultés apparentes qui se dressent sur le chemin de l'opérationnalisation du concept de développement durable, je suis profondément convaincu que c'est là que réside le véritable défi du développement en ce début de troisième millénaire. C'est pourquoi je persiste à croire, et je ne suis pas le seul à le faire, qu'il faut redoubler d'ardeur et multiplier les propositions novatrices en ce sens. Dans un texte intitulé *Penser et concrétiser le développement durable*, Jean-Guy Vaillancourt, sociologue à l'Université de Montréal, écrivait que :

*ce qu'il y a de plus important et de plus intéressant au sujet de l'expression de développement durable, ce n'est pas la façon de la concevoir, mais plutôt la façon de la réaliser et de l'instituer, au niveau international, national, régional et local et dans divers secteurs de la société et de l'environnement.*<sup>4</sup>

À ce chapitre, la RLDD propose une approche analytique originale, principalement basée sur l'action. Comme le rappelle Claude Villeneuve, président-fondateur de l'organisme, « le concept de laboratoire implique les notions d'études et d'expérimentations. C'est pourquoi on y conçoit des projets pour tenter de mieux cerner les contraintes de ce développement plus équitable et plus respectueux de l'environnement »<sup>5</sup>. Le modèle préconisé en est un permettant d'évaluer le degré de cohérence d'un projet de développement en fonction d'un nécessaire équilibre entre les quatre pôles d'un tétraèdre : besoins matériels, besoins de qualité du milieu et de pérennité des ressources, besoins d'équité et besoins sociaux et spirituels. Ainsi, chaque expérience concrète permet à la RLDD d'ajuster son modèle d'analyse et de raffiner ses indicateurs. L'organisme a d'ailleurs entrepris, en février 2000, l'élaboration d'un tableau de bord lui permettant, de concert avec les décideurs de la région, de se doter d'indicateurs plus précis se rapportant directement aux priorités et objectifs régionaux<sup>6</sup>.

En outre, il est intéressant de noter que la RLDD, au lieu de tenter de définir ce qu'est un projet de développement durable, préfère adopter une vision plus dynamique, centrée sur la mise en place d'un processus de bonification des projets vers le développement durable. Au lieu d'encourager l'exclusion, cette approche favorise une amélioration progressive des projets de développement. La RLDD a d'ailleurs pu mettre à contribution son expertise dans le cas du projet d'implantation d'une filière porcine présenté par Nutrinor puisqu'elle a procédé à son analyse en fonction des trois grandes dimensions du développement : économique, écologique et sociale.

Puisque je me sens tout à fait à l'aise avec cette démarche et que je n'ai pas l'intention de réinventer la roue, je m'en inspirerai grandement lorsque viendra le temps de procéder à l'analyse des impacts du projet dans la troisième partie de ce document.

## **LE PROJET D'IMPLANTATION D'UNE FILIÈRE PORCINE AU SAGUENAY— LAC-SAINT-JEAN PAR NUTRINOR**

### **Le promoteur**

Le promoteur du projet d'implantation d'une filière porcine est la coopérative agroalimentaire Nutrinor du Saguenay—Lac-Saint-Jean. Cette dernière est déjà bien implantée en région depuis plus de cinquante ans puisqu'en plus de sa division dédiée à la production animale et végétale, la coopérative offre aux collectivités locales et régionales une gamme variée de produits et services, allant des produits laitiers, eau de source, pâtisseries et charcuteries, aux produits pétroliers, propane et butane, en passant par la quincaillerie, les bois francs et les véhicules de

camionnage. En tout et partout, l'entreprise compte 400 employés et 1 400 membres et génère un chiffre d'affaires de 192 millions annuellement<sup>7</sup>.

### **Le projet**

Le projet, mis de l'avant par Nutrinor au cours de l'année 1999 consiste en l'implantation d'une véritable filière porcine régionale visant une augmentation notable de la production de porcs ainsi que la création d'un réseau de partenaires privés répartis un peu partout sur le territoire. Tel que présenté par les promoteurs au printemps 2000, le schéma prévoit une répartition de la production en sept sites différents. Selon le plan esquissé, Nutrinor construirait une maternité d'une capacité d'environ 1 200 places dans la municipalité d'Hébertville ainsi qu'une pouponnière, basée à Hébertville-Station et pouvant accueillir 3 500 porcelets. Par ailleurs, cinq fermes d'engraissement, d'une capacité d'accueil totalisant 8 000 places, seraient construites par des producteurs privés à Saint-Bruno, Saint-Honoré, Laterrière, Normandin et Saint-Edmond-des-Plaines.

Grâce à ces nouvelles infrastructures, la coopérative affirme être en mesure de faire passer la production porcine régionale de 20 000 à 45 000 bêtes par an. Il est à noter que le projet global comporte une seconde phase de développement, conditionnelle aux fluctuations du marché et à l'intérêt démontré par les producteurs impliqués. Cette deuxième étape permettrait de doubler la production de la maternité et de la pouponnière, d'augmenter la capacité d'accueil des fermes déjà actives et de procéder à la construction de trois fermes supplémentaires, à Delisle (1) et à Normandin (2).

### **La justification politique, économique et sociale du projet**

Nutrinor soutient que son projet s'inscrit dans une vision du développement largement partagée par les acteurs régionaux. Le promoteur rappelle à cet effet que :

*la production porcine a été identifiée, dès 1994 lors de l'exercice de planification stratégique régionale du Saguenay—Lac-Saint-Jean, comme une voie d'avenir pour l'agriculture. Plus encore, elle a été confirmée comme une priorité de développement économique pour le Québec à la Conférence agroalimentaire d'Agriculture Québec de 1998.*<sup>8</sup>

En fait, la coopérative prétend que la production porcine représente une bonne opportunité de diversification pour l'agriculture régionale en plus de permettre l'écoulement des surplus céréaliers, voire même l'augmentation de la production céréalière régionale. Selon les chiffres avancés par Nutrinor, la production porcine régionale actuelle ne serait que de l'ordre de 20 000 bêtes, alors que la consommation frôlerait les 120 000 porcs. Le projet permettrait donc de réduire considérablement les importations et de solidifier l'équilibre économique régional dans le domaine agroalimentaire.

En outre, Nutrinor rappelle que le projet commandera un investissement total de 13 millions \$, dont 8,5 millions \$ proviendront de la coopérative et 4,5 millions \$ de producteurs privés. Les dirigeants prévoient la création de vingt emplois directs et prétendent que, dans le domaine agricole, chaque emploi créé correspond à plusieurs emplois indirects. Ils estiment ainsi que plus de 220 emplois seront générés par le projet et soutiennent que « les fermes de production porcine entraîneront une activité économique régionale de 8 millions \$ annuellement au Saguenay—Lac-Saint-Jean »<sup>9</sup>.

Par ailleurs, Nutrinor est d'avis que son projet « deviendra un modèle pour la production porcine “bio-santé” au Québec ». La coopérative soutient qu'elle le développera selon « un modèle innovateur faisant appel aux plus récentes technologies éprouvées et à des standards de qualité parmi les plus élevés au monde »<sup>10</sup>. Selon les dirigeants, il s'agit d'un créneau exceptionnel fournissant une opportunité sans pareil dans la recherche de débouchés essentiels pour la relève agricole en région.

## LE POTENTIEL DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DU PROJET

### Trois dimensions fondamentales

Maintenant que j'ai présenté le promoteur et dépeint les grandes lignes du projet qu'il caresse ainsi que les éléments justificatifs qui le motivent, permettez-moi de poser la question qui est au cœur de cette analyse : le projet d'implantation d'une filière porcine au Saguenay—Lac-Saint-Jean est-il garant d'un développement durable des collectivités régionales ?

Pour tenter d'y répondre, je procéderai à l'analyse du dossier en la décortiquant en trois sous-questions correspondant aux trois dimensions fondamentales du développement telles que décrites par la RLDD dans son rapport (économique, écologique et sociale) :

- le projet est-il économiquement profitable, et cela dans une perspective de développement qui soit structurante et collective ?
- le projet assure-t-il la protection des écosystèmes naturels au sein desquels il entend se déployer ?
- le projet est-il pleinement souhaité, accepté et soutenu par les collectivités au sein desquelles il entend s'implanter ?

J'aborderai d'abord les deux premières dimensions (économique et écologique) en me basant largement sur le travail effectué par la Région laboratoire du développement durable, puisque celui-ci fournit des indications fort pertinentes à ce sujet. J'estime à ce propos qu'il serait tout à fait insensé de ma part de faire fi de cette source informative de qualité et de me lancer dans une analyse personnelle de chaque aspect de la problématique alors que des spécialistes compétents ont déjà fait une bonne partie du boulot. Je compte plutôt me servir de leurs réflexions pour

pousser l'analyse un peu plus loin et ajouter ma contribution dans ce dossier en m'attardant tout particulièrement sur la dimension sociale du problème et sur l'épineuse question des lieux de débat public et de l'acceptabilité sociale. Je suis d'avis qu'il s'agit d'un enjeu fondamental, dépassant largement le cas spécifique de la filière porcine et se devant d'être approfondi. Je consacrerai donc les deux dernières parties de ce texte à l'étude de cet enjeu.

### **Un développement économiquement durable ?**

Afin de savoir si le projet est économiquement profitable, et cela dans une perspective collective et structurante à moyen et à long terme, je me référerai directement au document de la RLDD. Cinq points ont été examinés par le comité d'analyse : l'autosuffisance régionale, la valorisation des ressources locales, la rentabilité, l'effet structurant et la création d'emplois, la production biologique<sup>11</sup>.

#### **L'autosuffisance régionale**

Je l'ai mentionné précédemment, la région consomme beaucoup plus de porcs qu'elle n'en produit (au moins cinq fois plus). L'implantation d'une filière porcine, telle que proposée par Nutrinor, contribuerait à rééquilibrer la balance économique dans ce secteur d'activités et, du même coup, à améliorer le bilan régional des flux de capitaux. Ceci peut être perçu comme un point positif dans la mesure où l'autosuffisance régionale, sans être une nécessité absolue, peut s'avérer un atout non négligeable, les capitaux supplémentaires pouvant être dépensés en région et contribuer à son développement. De plus, en ce qui a trait au produit lui-même, il ne fait aucun doute, selon la RLDD, que « la qualité d'un porc produit et consommé en région est un fait indéniable »<sup>12</sup>.

#### **La valorisation des ressources locales**

Selon l'analyse de la RLDD, le projet de filière porcine permet la valorisation des ressources locales de trois manières. D'abord, celui-ci générera une demande substantielle en matière de céréales, ce qui permettra d'écouler une part des surplus céréaliers régionaux. Puis, le projet requérant une expertise particulière, il mènera à l'embauche d'un spécialiste de la production porcine. Ceci est particulièrement intéressant aux yeux du comité d'analyse, car ceux-ci soutiennent que « les experts qui vivent en région développent une sensibilité aux intérêts de la région et constituent de précieux alliés lors de l'implantation de projets complexes et délicats »<sup>13</sup>. Enfin, compte tenu qu'« il est de notre responsabilité collective [devant] cette nécessité qu'est l'agriculture [pour subvenir à nos besoins], d'utiliser le plus efficacement possible les terres arables disponibles », la RLDD est d'avis que le projet de Nutrinor « vise la valorisation du territoire pour les fins agricoles auxquelles il est destiné », en se souciant de limiter les inconvénients pouvant être causés à la population environnante.

## **La rentabilité**

Pour Nutrinor, il est clair que le projet présente un intérêt financier notable puisqu'il permet l'utilisation de grains régionaux supplémentaires ainsi qu'une augmentation de la rentabilité de sa meunerie. En outre, la coopérative soutient que l'intérêt est grand pour les producteurs privés qui désirent consolider et diversifier leurs fermes. Or, la RLDD prend soin de préciser l'ampleur du débat de société qui entoure l'épineuse question des subventions octroyées par le gouvernement au monde agricole et leur impact sur la rentabilité réelle de cette industrie.

## **L'effet structurant et la création d'emplois**

Selon le comité d'examen, le projet de Nutrinor prend bien en compte la disponibilité de la main-d'œuvre régionale et se présente comme une réponse intéressante au problème de la relève agricole. Il souligne, de plus, que de nombreux emplois indirects seront créés dans divers secteurs, ce qui est fort positif dans une région où le taux de chômage est parmi les plus élevés au pays.

## **La production biologique**

Sur ce point, les experts de la RLDD sont clairs : « le projet que nous analysons ne comprend aucune dimension biologique. Il s'inscrit dans un mode de production agro-industriel conventionnel [...] »<sup>14</sup>. Or, selon eux, les récentes études publiées sur ce sujet présentent l'agriculture biologique comme étant plus avantageuse et vouée à un avenir beaucoup plus prometteur.

## **Conclusion sur la dimension économique du projet**

L'examen de la dimension économique du projet, selon les critères retenus par la RLDD, permet de constater que ce dernier comporte des avantages indéniables (tableau 1). Cependant, il n'est pas exempt de faiblesses et certaines améliorations pourraient être apportées pour faire en sorte qu'il épouse davantage les principes d'un développement économique véritablement durable. Voici un résumé des quelques recommandations émises par la RLDD à ce sujet<sup>15</sup> :

- la création d'un abattoir régional multifonctionnel qui accroîtrait l'effet structurant du projet pour la région ;
- le développement d'une expertise régionale spécifique ;
- la transformation régionale de la ressource porcine ;

- l'utilisation des sites d'engraissement comme levier de développement pour les milieux en déstructuration.

À la lumière de cette analyse et une fois ces quelques recommandations prises en compte, il semble que le projet d'implantation d'une filière porcine au Saguenay—Lac-Saint-Jean possède, sur le plan économique, un potentiel suffisant pour s'inscrire dans un processus de développement durable.

**Tableau 1**  
**Bilan du potentiel de développement durable du projet**  
*Dimension économique*

	Positif	Ambivalent	Négatif
L'autosuffisance régionale	◆		
La valorisation des ressources locales	◆		
La rentabilité		◆	
L'effet structurant et la création d'emplois	◆		
La production biologique			◆

### UN DÉVELOPPEMENT ÉCOLOGIQUEMENT DURABLE ?

Afin d'évaluer les risques d'impacts écologiques du projet, je ferai encore une fois référence au rapport présenté par le comité d'examen de la RLDD. Celui-ci traite de la question en cinq points distincts : la production animale, la gestion des intrants, l'alimentation, l'érosion et la conservation des sols, la production de gaz à effet de serre<sup>16</sup>.

#### La production animale

La concentration des activités d'élevage peut s'avérer un facteur de risque important, notamment en ce qui concerne la gestion du fumier. Nutrinor prévoit une répartition de ses activités, mais aucune information n'est donnée concernant les critères géographiques pour les choix des sites d'engraissement. Par ailleurs, la coopérative opte pour les lisiers liquides qui sont beaucoup plus polluants que le compost. Cependant, Nutrinor assure qu'elle possédera des installations répondant aux normes actuelles d'entreposage du fumier liquide, allant même jusqu'à les dépasser.

### **La gestion des intrants**

Le projet devrait entraîner une diminution notable des engrais chimiques au profit d'engrais de ferme et les dirigeants soutiennent que le plan agroenvironnemental de fertilisation sera suivi à la lettre.

### **L'alimentation**

La coopérative a opté pour un plan alimentaire multiphase réduisant les taux d'azote et de phosphore retrouvés dans les déjections.

### **L'érosion et la conservation des sols**

Le drainage est un élément clé dans une stratégie de conservation des sols et de protection des berges et des cours d'eau. Or, aucune information n'a été transmise par Nutrinor sur ce point.

### **La production de gaz à effet de serre**

Pour ce qui est de la réduction des émissions de gaz carbonique, il semble que le bilan soit plutôt nul entre le gain obtenu par la réduction des transports associés à l'importation de la viande de porc et la perte enregistrée pour le parcours jusqu'à l'abattoir extra-régional. Quant au méthane et aux oxydes nitreux, il s'agit surtout d'une question d'alimentation ainsi que d'entreposage et d'épandage des lisiers. Or, sur ces points, les informations fournies s'avèrent insuffisantes pour en évaluer les impacts.

### **Conclusion sur la dimension écologique du projet**

De manière générale, en ce qui a trait aux risques écologiques liés à l'implantation de la filière porcine, il semble que la situation soit plutôt ambivalente (tableau 2). Sans être négatif, le portrait de la situation se veut tout de même inquiétant vu l'absence de données importantes eu égard à la préservation de sols et aux émissions de gaz à effet de serre. De plus, le choix du lisier liquide constitue un facteur de risque supplémentaire qui fait perdre des points au projet. Cependant, les documents fournis par Nutrinor laissent entrevoir une réelle volonté de la part des dirigeants d'appliquer avec soin les normes prévues par le nouveau plan agroalimentaire québécois en plus d'utiliser des installations à la fine pointe de la technologie.

Afin de bonifier le projet au niveau écologique, le comité d'analyse de la RLDD a soumis à Nutrinor une série de recommandations relativement importantes<sup>17</sup> :

- la gestion des lisiers pour la maternité et la pouponnière en produisant du compost ;
- la gestion sur litière pour les sites d'engraissement ;
- l'optimisation du contenu nutritif des animaux afin de réduire la charge polluante des lisiers ;
- l'élaboration de plans de gestion des sols qui feront l'objet d'épandage ;
- l'adoption de plans de conservation des sols et de l'eau ;
- l'aménagement des bâtiments et des lieux autour des sites de production afin de réduire les odeurs ;
- l'application d'un processus d'encadrement technique en agroenvironnement avec des producteurs impliqués.

La liste apparaît imposante à première vue, mais elle s'avère tout de même réaliste lorsqu'on s'y attarde un peu. Les actions qui y sont proposées sont techniquement envisageables et ne sont pas de nature à compromettre le projet. Moyennant certains ajustements, la filière porcine possède donc un potentiel de développement durable acceptable en matière de respect de l'écologie.

**Tableau 2**  
**Bilan du potentiel de développement durable du projet**  
*Dimension écologique*

	Positif	Ambivalent	Négatif
La production animale		◆	
La gestion des intrants	◆		
L'alimentation	◆		
L'érosion et la conservation des sols		◆	
La production de gaz à effet de serre		◆	

### UN DÉVELOPPEMENT SOCIALEMENT DURABLE ?

Comme cela a été le cas pour les deux dimensions précédentes, je vais d'abord alimenter cette section à partir de l'analyse faite par la RLDD, puis j'y ajouterai mes commentaires personnels. Les points étudiés par le comité d'examen sont : la santé des travailleurs, la santé des consommateurs de porc, les antibiotiques, la santé des résidents à proximité des installations, la

santé animale, l'accès aux ressources, le partenariat, la concertation et la participation du public<sup>18</sup>.

### **La santé des travailleurs**

Selon les expériences vécues ailleurs au Québec, travailler au sein d'une porcherie augmente le risque de maladies dues aux fortes concentrations de micro-organismes, poussières et gaz présentes dans l'air. En l'absence d'indications contraires, tout indique que la situation sera sensiblement la même pour le projet Nutrinor.

### **La santé des consommateurs**

Le projet de Nutrinor sera régi par la norme HACCP qui inclut un système de gestion de la qualité ainsi que des standards élevés de salubrité, à l'avant-garde du domaine agroalimentaire.

### **Les antibiotiques**

Aucune dose préventive ne sera administrée au bétail, ce qui réduit considérablement les risques de répercussions négatives sur la santé humaine.

### **La santé des résidents à proximité des installations**

La question des odeurs est fort probablement le point le plus préoccupant du dossier. Des études ont montré qu'« une mauvaise gestion des lisiers liquides, outre ses effets sur l'environnement, engendre des odeurs porteuses de malaises (appelés “détresse psychologique” par certains auteurs) chez les résidents du voisinage quotidiennement exposés »<sup>19</sup>. Dans certains cas, les odeurs peuvent être à l'origine de ruptures dans les relations de voisinage et même causer de véritables fractures entre le monde rural et le monde urbain. Des mesures ont été prises par Nutrinor pour minimiser les inconvénients, mais leur efficacité n'est pas garantie. Par ailleurs, le risque de contamination de l'eau potable demeure extrêmement préoccupant. De nombreuses études ont démontré qu'il s'agit d'une menace réelle et l'actualité se charge de nous le rappeler régulièrement. À cet effet, Nutrinor propose de mettre en application le plan agroenvironnemental de fertilisation (PAEF) prévu par le gouvernement et conçu pour respecter les contraintes liées aux sols et aux cultures.

### **La santé animale**

Les études indiquent que les porcs ont besoin de lumière, d'un endroit propre et d'espace autour de l'auge et que la présence de litière dans l'enclos les occupe et les protège des

blesures. Les dirigeants de la coopérative affirment que le troupeau sera de haut niveau génétique et qu'il bénéficiera d'un espace salubre et suffisant. Toutefois, il semble que la litière sera absente.

### **L'accès aux ressources**

L'organisation juridique de Nutrinor en une coopérative permet théoriquement d'envisager une meilleure répartition des richesses puisqu'elle compte des centaines de membres cotisants qui auront droit à d'éventuelles ristournes. Par ailleurs, Nutrinor ne possède pas de plan spécifiquement destiné à favoriser l'implantation de fermes d'élevage sur des territoires aux prises avec des difficultés économiques particulières. Pour ce qui est de la formation, les dirigeants assurent que le suivi du projet sera fait par un spécialiste, mais ils ne semblent pas avoir prévu de politique spécifique de formation, d'éducation et de sensibilisation.

### **Le partenariat**

Le partenariat est un gage d'interaction et un moyen efficace de partager les risques et les retombées d'un projet. Mis à part les producteurs privés, Nutrinor n'a pas indiqué de partenariats potentiels avec d'autres acteurs régionaux.

### **La concertation et la participation du public**

La participation de la population à l'élaboration et à la prise de décision de projets importants comme celui de la filière porcine est essentielle afin d'en assurer l'acceptabilité sociale et de favoriser la synergie indispensable à son succès. Or, cette implication du public doit se faire le plus tôt possible. Selon la RLDD, « Nutrinor a répondu à des demandes d'information des différentes municipalités touchées par le projet »<sup>20</sup>. Toutefois, il faut noter que le processus était alors déjà bien enclenché et qu'aucun mécanisme de discussion formel n'a été institué. Je suis d'avis qu'il s'agit de l'enjeu central du présent dossier et c'est pourquoi j'approfondirai cette question dans la prochaine partie de ce texte.

### **Conclusion sur la dimension sociale du projet**

En ce qui a trait à la dimension sociale du projet, il semble moins facile de conclure favorablement quant à son potentiel de développement durable (tableau 3). En effet, si la qualité de la production semble assurée, le respect des travailleurs et surtout l'implication de la population font réellement défaut. D'ailleurs, puisque ce dernier point constitue un aspect du dossier tout aussi délicat que fondamental, je me propose maintenant de l'explorer en profondeur à partir de l'analyse d'une revue de presse sur le sujet.

**Tableau 3**  
**Bilan du potentiel de développement durable du projet**  
*Dimension sociale*

	Positif	Ambivalent	Négatif
La santé des travailleurs			◆
La santé des consommateurs	◆		
Les antibiotiques	◆		
La santé des résidents à proximité des installations		◆	
La santé animale		◆	
L'accès aux ressources		◆	
Le partenariat		◆	
La concertation et la participation du public			◆

## LES ENSEIGNEMENTS DE LA REVUE DE PRESSE

### Quelques hypothèses

À la lumière de l'analyse d'impacts effectuée par la RLDD, on peut se demander comment le projet de Nutrinor a pu faire couler autant d'encre et donner lieu à une si virulente controverse. Bien qu'imparfait, tout semblait indiquer que le projet possédait, moyennant certaines bonifications, le potentiel pour devenir un projet régional structurant, répondant aux principes d'un développement durable. Alors, comment expliquer qu'il ait défrayé la manchette pendant près d'un an et demi et mené la région au bord d'une véritable crise, allant jusqu'à mettre en péril sa saison touristique hivernale 2000-2001 ? À première vue, la situation semble quelque peu incompréhensible. En fait, pour y voir plus clair, je suis d'avis qu'il faut observer les agissements des différents acteurs en plongeant au cœur même de la dynamique sociale qui a marqué le déroulement du dossier.

Je fais ici l'hypothèse que le marasme, auquel a donné lieu le projet d'implantation d'une filière porcine par Nutrinor, est en partie imputable à une mauvaise stratégie d'implication populaire et de communication de la part de la coopérative ainsi qu'à l'absence d'un véritable lieu de débat susceptible de permettre le dialogue et la concertation. Je me permets d'ajouter que cette situation aurait probablement pu être évitée si un mécanisme, capable de déceler les projets potentiellement « délicats » en matière de développement durable et de déclencher un processus de consultation publique reconnu, objectif et fonctionnel, avait été instauré au préalable au niveau local et régional. Enfin, je suis d'avis que de tels conflits, interpellant directement la notion d'acceptabilité sociale des projets de développement, risquent de se répéter dans un contexte où la mondialisation qui s'opère actuellement, tout en présentant de

plus en plus d'opportunités nouvelles, laisse planer au sein des petites collectivités la peur de l'envahissement et le sentiment de perte de contrôle de leur devenir.

### Quelques notes méthodologiques

Pour vérifier ces quelques hypothèses, j'ai décidé d'analyser l'évolution du dossier à travers ce qui lui a servi de canal de communication principal, soit les médias régionaux, et tout particulièrement la presse écrite. J'ai donc constitué une revue de presse composée de 147 articles concernant la filière porcine et couvrant une période de quinze mois (du 5 décembre 1999 au 15 mars 2001). On y retrouve 13 articles du journal *Le Lac-Saint-Jean*, 18 du *Progrès-Dimanche* et 116 du journal *Le Quotidien*. Il faut toutefois noter que 78 articles ont été complètement analysés alors que 69 autres l'ont été à partir de résumés seulement, leur disponibilité étant réduite et commandant des frais disproportionnés considérant la nature et les besoins du présent travail. Il faut aussi souligner que cette revue de presse, sans être tout à fait complète, s'avère relativement exhaustive, tout particulièrement en ce qui a trait au journal *Le Quotidien*.

Pour chaque article analysé, la date de parution, la source, le titre, l'acteur principal, sa position et son attitude ont été notés. Dans certains cas, la position de l'acteur face au projet n'a pu être identifiée, soit parce qu'il n'en faisait pas mention, soit parce qu'il désirait demeurer objectif. Quant à l'attitude, bien que j'aie pu l'identifier aisément dans la plupart des textes complets, l'exercice fut plus ardu en ce qui concerne les résumés. Quoi qu'il en soit, malgré l'évidente subjectivité de cette démarche, je crois qu'elle demeure suffisamment représentative de la réalité. Le tableau 4 présente un extrait de la synthèse des données recueillies, dont la version complète peut être consultée à l'annexe 1.

**Tableau 4**  
**Extrait de la synthèse de la revue de presse**

N°	Jour	Mois	Année	Source*	Titre	Acteur principal	Position	Attitude
157	5	12	1999	PD	À Ville de La Baie	Municipalité de La Baie	Pour si...	Diplomatie
145	6	12	1999	QUO	Production porcine	UPA	Pour	Diplomatie
144	7	12	1999	QUO	Surtout devant les odeurs	Population de La Baie	Contre	

\* PD = Journal *Progrès-Dimanche*. QUO = Journal *Le Quotidien*.

Les informations ainsi synthétisées avaient pour but de tenter de répondre à l'interrogation suivante : les journaux constituent-ils un canal de communication adéquat pour la tenue d'un tel débat ? Voyons maintenant ce qu'elles ont permis de constater.

### **Un débat sur-médiatisé**

La première constatation qui peut être faite, en regard des informations fournies par la revue de presse, est que le dossier a été abondamment traité par les médias, voire même sur-médiatisé. Concrètement, cela signifie que le sujet s'est retrouvé trois jours au cours de la période de quinze mois couverte par la revue de presse. Pour le journal *Le Quotidien*, cela se traduit par au moins un article publié à chaque quatre jours. En ce qui concerne le mois de mars seulement, cela signifie la publication de près d'un article par jour (23 au total) ! Cette abondance semble venir appuyer l'hypothèse selon laquelle, en l'absence d'un canal de discussion reconnu, les médias écrits deviennent rapidement les « rapporteurs » privilégiés des propos des différents acteurs.

### **Une discussion désorganisée aux interlocuteurs multiples**

Par ailleurs, si on observe attentivement les acteurs qui sont intervenus dans le débat, à un moment où à un autre, on s'aperçoit rapidement qu'ils sont extrêmement nombreux. En fait, ils ont été au moins trente-cinq à prendre la parole via les journaux. Or, l'abondance des lettres ouvertes signées par des individus, de même que la composition des différents groupes impliqués, laissent entrevoir une réelle désorganisation au niveau de la représentation populaire. En effet, aucun porte-parole officiel n'ayant été clairement identifié au sein de la population, divers comités locaux de citoyens ont vu le jour spontanément sur le territoire. Par la suite, malgré la constitution d'un groupe appelé « Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor », la désorganisation est demeurée palpable. Le tableau 5 présente les divers intervenants ayant pris la parole dans le débat et la fréquence de leurs interventions par rapport au total des articles examinés.

Grâce à ce tableau, il est possible de constater que si le nombre total d'interlocuteurs est élevé, quatre d'entre eux ont monopolisé plus de la moitié du débat (56 % des interventions), soit l'Union des producteurs agricoles du Saguenay—Lac-Saint-Jean (UPA), la population en général (lettres ouvertes notamment), Nutrinor et la Coalition régionale contre la filière porcine. Les trois premiers cités ont donc été les acteurs les plus présents avec près d'un article sur six présentant leur point de vue. La Coalition régionale a, quant à elle, vu son opinion livrée dans un article sur dix. Il est intéressant de constater que les interventions de l'UPA et de Nutrinor réunies (soit un total de 30 %) équivalent à peu près à celles combinées de la population et de la Coalition régionale (soit 26 %).

**Tableau 5**  
**Nombre d'articles au sein desquels**  
**les différents acteurs ont été les principaux interlocuteurs**

N°	Acteur	Nbre	%
1	Union des producteurs agricoles du Saguenay—Lac-Saint-Jean	23	16%
2	Population en général	22	15%
3	Nutrinor	21	14%
4	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	16	11%
5	Éditorialistes	8	5%
6	MRC du Fjord-du-Saguenay	6	4%
7	MRC Lac-Saint-Jean-Est	6	4%
8	Municipalités de La Baie	6	4%
9	Conseil régional de l'environnement	5	3%
10	Ministère de l'Agriculture	4	3%
11	MRC Maria-Chapdelaine	4	3%
12	Fédération des producteurs de porcs du Québec	3	2%
13	Municipalité de Normandin	3	2%
14	Association des clubs de motoneiges du Saguenay - Lac-Saint-Jean	2	1%
15	Gouvernement du Québec	2	1%
16	Municipalité de Saint-Honoré	2	1%
17	Municipalités de Delisle	2	1%
18	Population Comité de citoyens de Saint-Honoré	2	1%
19	Population Comité d'opposition au projet de porcheries de Laterrière	2	1%
20	Association des hôteliers du Saguenay—Lac-Saint-Jean	1	1%
21	Centre Local de Développement Lac-Saint-Jean-Est	1	1%
22	Chambre de commerce d'Alma	1	1%
23	Comité de l'environnement de Chicoutimi	1	1%
24	Fédération touristique régionale	1	1%
25	Spécialistes mandatés par le ministère de la Santé et des services sociaux.	1	1%
26	Ministère de la Santé et des Services sociaux	1	1%
27	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole	1	1%
28	MRC Domaine-du-Roy	1	1%
29	Municipalité de Laterrière	1	1%
30	Municipalité de Saint-Henri-de-Taillon	1	1%

...suite

Tableau 5 (suite)

N°	Acteur	Nbre	%
31	Municipalité d'Hébertville	1	1%
32	Municipalité d'Hébertville-Station	1	1%
33	Ordre des agronomes du Québec, section Saguenay - Lac-Saint-Jean/Côte-Nord	1	1%
34	Premier Ministre du Québec	1	1%
35	Région laboratoire du développement durable	1	1%
	<b>TOTAL</b>	<b>155</b>	<b>100%</b>

Par ailleurs, si on tente de regrouper les interventions selon certaines catégories d'acteurs, un portrait plus précis de la répartition de la parole se dessine (tableau 6 et figure 1). Ainsi, on voit clairement que le monde agricole et la population sont intervenus à peu près également, occupant respectivement 32 % et 29 % des articles parus, alors que le monde municipal les suit de près avec 23 %.

**Tableau 6**  
**Partage des interventions selon les catégories d'acteurs**

<b>Monde agricole</b>	<b>32%</b>
Union des producteurs agricoles du Saguenay—Lac-Saint-Jean	16%
Nutrinor	14%
Fédération des producteurs de porcs du Québec	2%
<b>Population</b>	<b>29%</b>
Population en général (lettres ouvertes, etc.)	15%
Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	11%
Comités de citoyens	3%
<b>Monde municipal</b>	<b>23%</b>
Municipalités	12%
MRC	12%
<b>Gouvernement du Québec</b>	<b>6%</b>
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	3%
Gouvernement du Québec	1%
Ministère de la Santé et des Services sociaux	1%
Ministère des Affaires municipales et de la Métropole	1%
Premier Ministre du Québec	1%

...suite

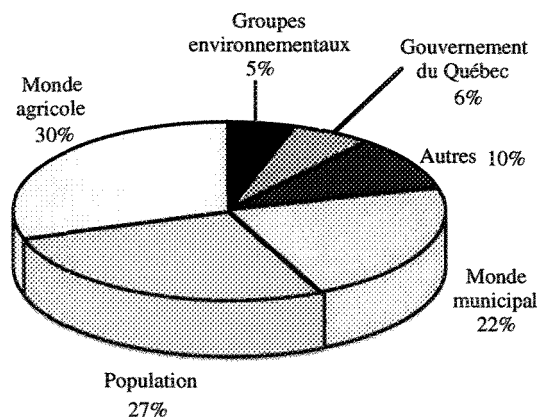
Tableau 6 (suite)

<b>Groupes environnementaux</b>	<b>5%</b>
Conseil régional de l'environnement	3%
Comité de l'environnement de Chicoutimi	1%
Région laboratoire du développement durable	1%
<b>Autres</b>	<b>11%</b>
Éditorialistes	5%
Association des clubs de motoneiges du Saguenay—Lac-Saint-Jean	1%
Association des hôteliers du Saguenay—Lac-Saint-Jean	1%
Centre Local de Développement Lac-Saint-Jean-Est	1%
Chambre de commerce d'Alma	1%
Fédération touristique régionale	1%
Groupe de spécialistes mandatés par le ministère de la Santé et des services sociaux.	1%
Ordre des agronomes du Québec, section Saguenay—Lac-Saint-Jean/Côte-Nord	1%

On remarque aussi que le gouvernement du Québec, par le biais de ses différents ministères, dont celui de l'Agriculture des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), est demeuré relativement peu impliqué dans le dossier, n'occupant que 6 % des articles.

Or, les grands oubliés sont très certainement les groupes environnementaux qui n'ont été présents que dans 5 % des cas. Ceci est assez surprenant quand on considère l'implication plutôt importante de la Région laboratoire du développement durable dans le dossier, ayant réalisé l'analyse d'impacts du projet de Nutrinor.

**Figure 1**  
**Partage des interventions selon les catégories d'acteurs**



Comment expliquer l'absence de cet organisme ainsi que celle du Conseil régional de l'environnement (CRE), qui n'a pris la parole qu'à cinq reprises ? Ont-ils tenté de se faire entendre sans succès ou ont-il simplement dû s'abstenir par manque de ressources ?

En ce qui concerne le CRE, il faut tout de même mentionner que des efforts non négligeables ont été déployés en amont du projet. En effet, dès novembre 1999, les membres du CRE ont rencontré des groupes de citoyens, des municipalités et des MRC dans le but de les sensibiliser aux problèmes rencontrés dans d'autres régions du Québec relativement à l'élevage porcin. Ils en ont profité pour discuter de solutions alternatives et distribuer de la documentation de base sur le sujet. Malgré tout, force est de constater, à la lumière de la revue de presse, que l'intervention du CRE semble s'être atténuée au fil des mois. Or, si l'on en croit les propos tenus par Ursula Larouche, directrice générale du CRE, lors d'une entrevue accordée au journal *Le Quotidien* en juin 2000, l'hypothèse du manque de ressources ne saurait être écartée trop rapidement : « Nous avons une grande demande d'information du milieu sur plusieurs sujets et il nous est difficile de répondre avec diligence et compétence »<sup>21</sup>. L'enjeu dépasse évidemment le seul dossier de la filière porcine, mais il permet de propulser le débat sur le terrain des moyens déployés pour assurer la disponibilité et la diffusion d'une information spécialisée de qualité. Lorsqu'un projet hautement controversé comme celui-ci requiert une compréhension minimale des risques écologiques associés à son implantation, les citoyens ne devraient-ils pas, à tout le moins, pouvoir compter sur des instances régionales suffisamment financées et pleinement fonctionnelles?

### **Les journaux : un canal de discussion inapproprié**

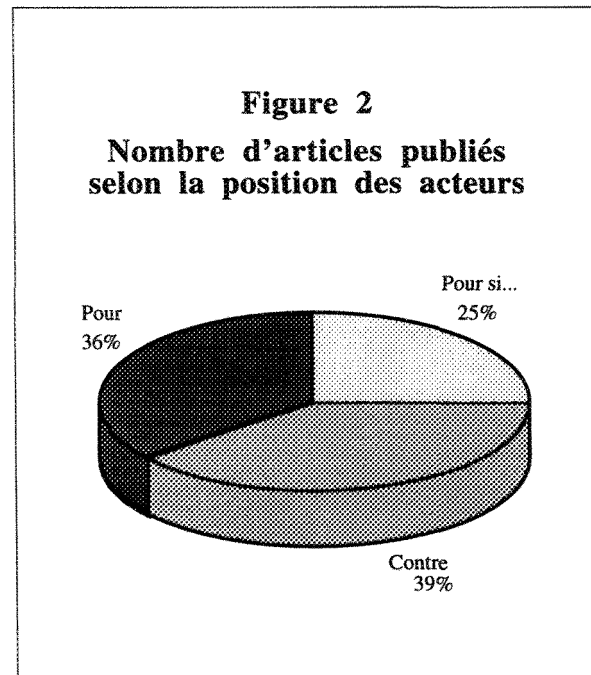
Je l'ai dit précédemment, en l'absence d'un véritable canal de communication permettant à tous d'avoir accès à des informations objectives et de qualité, les journaux prennent la relève. Or, cette situation n'est pas sans soulever certaines interrogations. Comment un journal serait-il en mesure de livrer une information de qualité sur des sujets parfois pointus et fort complexes lorsqu'il est évident que les journalistes régionaux ne peuvent s'improviser spécialistes dans tous les domaines à la fois ? Certains répondront que la difficulté peut être facilement contournée en rapportant les propos de spécialistes qui ne font pas nécessairement partie du personnel journalistique. Peut-être cette façon de faire s'avère-t-elle parfois efficace, mais force est d'admettre que dans le cas de la filière porcine, très peu de spécialistes ont été amenés à commenter le débat afin de lui insuffler une dose d'objectivité. À titre d'exemple, sur les 147 articles étudiés, la RLDD n'a émis son opinion qu'une seule fois et en aucun cas l'avis d'un chercheur de l'Université du Québec à Chicoutimi n'a été demandé. Seuls les propos d'un groupe de spécialistes, mandatés par le ministère de la Santé et des Services sociaux dans un dossier semblable, il y a quelques années, ont été rapportés. Ce sont donc les différents acteurs impliqués dans le débat qui ont livré l'essentiel de l'information relative au dossier, avec toute la subjectivité que l'on peut craindre de tels discours partisans.

Dans une telle situation, la juste répartition des opinions livrées devient extrêmement importante. C'est alors aux chefs de pupitre des différents journaux que revient la tâche délicate d'assurer un équilibre entre les points de vue présentés. *A priori*, je dois avouer que j'étais très sceptique quant à leur capacité, sur une si longue période et devant un sujet aussi complexe, à présenter un contenu journalistique mettant en scène un nombre égal d'opposants et de sympathisants.

Pourtant, les résultats obtenus à partir de la revue de presse tendent à démontrer que cet équilibre a été préservé. En effet, alors que 39 % des articles présentaient une opinion défavorable au projet, 36 % se voulaient favorables et un autre 25 % étaient empreints d'une certaine ambivalence (figure 2).

De plus, il ressort que les huit éditoriaux analysés, bien que dans l'ensemble légèrement favorables au projet, faisaient le plus souvent l'effort de présenter les deux côtés de la médaille avec jugement. On peut donc conclure, quant au rôle des journalistes dans ce dossier, que s'il leur a été difficile de présenter un contenu objectif, ils ont à tout le moins su présenter des points de vue équilibrés.

Quoi qu'il en soit, les journaux, en tant qu'instruments de communication, sont loin d'être parfaits et montrent rapidement leur limites lorsqu'ils sont utilisés à des fins de débat et de concertation. Pour mettre en évidence leurs lacunes, je propose maintenant de jeter un coup d'œil à l'évolution dans le temps de l'attitude des différents acteurs.



### La montée de l'intransigeance

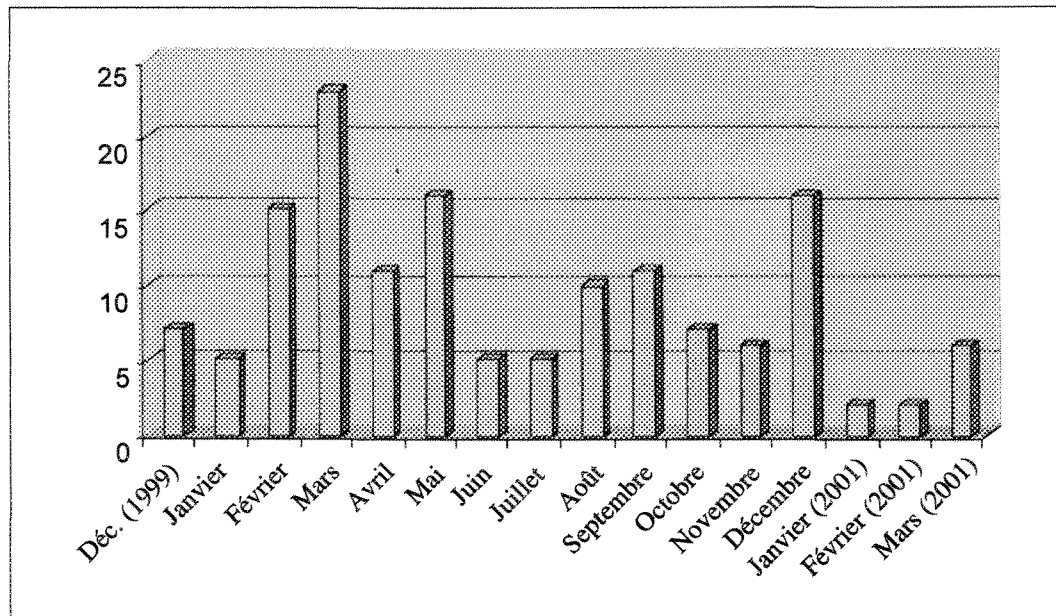
Grâce à la revue de presse, une synthèse présentant les grandes étapes de l'avancement du dossier a pu être élaborée. Celle-ci se trouve à l'annexe 2 du présent texte. Il est très intéressant de constater que la fréquence de publication des articles concernant la filière porcine est en lien direct avec la tension vécue par les acteurs impliqués. Ainsi, la figure 3 permet d'identifier les deux crises majeures qui ont marqué le déroulement du dossier. Tout d'abord, celle du printemps 2000, qui s'est étendue du mois de février au mois de mai et qui a forcé le décret, par le ministre de l'Agriculture, d'un moratoire de trois mois. Puis, celle de décembre 2000, qui s'est traduite par le durcissement de la position de l'UPA et le retrait des droits de passage traditionnellement consentis aux motoneigistes, mettant en péril la saison touristique hivernale.

Bien que ce graphique n'ait qu'une valeur purement indicative, il m'apparaît suffisamment précis pour refléter le degré d'insatisfaction des acteurs impliqués. En effet, plus l'impasse se noue, plus l'insatisfaction augmente et plus les articles de journaux sont nombreux. Face à cette constatation, on s'aperçoit rapidement que le journal est bien davantage un médium propice au monologue qu'au dialogue. Il est d'ailleurs très révélateur de constater que la période la plus favorable à la négociation, soit la fin juillet – début août, selon les dires de la majorité des acteurs qui entrevoyaient alors la possibilité d'un consensus, correspond à une période plutôt

calme au niveau médiatique. Pourtant, si les journaux permettaient réellement le dialogue, n'est-il pas logique de croire que la publication aurait alors dû atteindre des sommets en cette période d'intenses négociations ? Au contraire, tout semble indiquer que les acteurs se servent des journaux pour exprimer leur mécontentement en l'absence d'un réel canal de communication.

**Figure 3**

**Nombre d'articles publiés par mois**



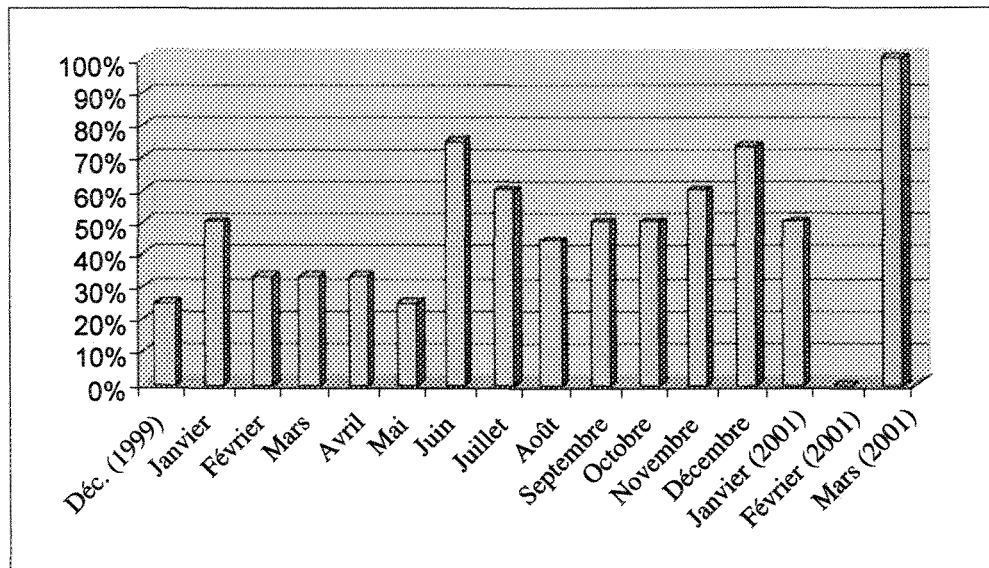
D'ailleurs, sur ce point, la revue de presse vient une fois de plus conforter cette hypothèse puisque sur l'ensemble des articles analysés (soit 114 dans ce cas-ci), près de la moitié d'entre eux (soit 47 %) mettent en scène des acteurs tenant des propos plutôt intransigeants, voire même agressifs. Il est clair que dans un tel état d'esprit, la concertation est à toute fin pratique impossible. En outre, l'analyse des articles permet de déceler une progression dans l'attitude des acteurs, laissant entrevoir une tendance au durcissement des propos tenus tout au long des quinze mois faisant l'objet de l'examen (figure 4).

Cette dernière observation tend à prouver que l'utilisation des journaux comme seul canal de communication dans le débat concernant l'implantation d'une filière porcine au Saguenay—Lac-Saint-Jean était vouée à l'échec. Ceci ne signifie pas que je considère que le projet lui-même ait été destiné à sombrer ou que les journaux n'aient aucun rôle à jouer. Au contraire, je suis plutôt d'avis que les journaux occupent une position stratégique en matière de développement régional qui mériterait d'ailleurs d'être repensée et revalorisée. Mais ça, c'est une autre

histoire. En outre, j'estime que le potentiel de développement durable du projet de Nutrinor était plutôt intéressant, mais je considère que son lancement public fut un fiasco.

**Figure 4**

**Proportion mensuelle des articles ayant un ton plutôt intransigent**



### Un fiasco collectif

Comme je viens de le mentionner, je suis d'accord avec la RLDD lorsqu'elle débute son rapport en disant que le « le projet de production de porcs dans la région présente un potentiel de développement qui peut [...] favoriser un développement durable de notre région »<sup>22</sup>. Toutefois, je considère que ce potentiel a été gâché par une stratégie de communication déficiente qui n'a pas su intégrer la population dès le départ et assurer le dialogue par la suite. Je suis convaincu que les points de vue divergents des promoteurs et de ceux qui s'opposaient au projet, auraient pu trouver un terrain d'entente si un véritable canal de discussion et de négociation avait été instauré. À ce chapitre, je crois que la faute incombe en grande partie au promoteur, mais je suis aussi d'avis que le gouvernement, en refusant de tenir des audiences publiques malgré les demandes répétées de la population, doit reconnaître ses torts, de même que l'ensemble de la collectivité régionale qui n'a pas su se doter d'un mécanisme efficace de concertation pour prévenir de tels dérapages.

### **Une coopérative qui vieillit mal**

Je crois en effet qu'on aurait pu attendre de Nutrinor qu'elle agisse avec beaucoup plus de sensibilité face aux besoins de la population compte tenu qu'elle possède, du moins en principe, de par sa forme juridique, une longue expérience de coopération. Il est bien difficile de comprendre comment les dirigeants de la coopérative ont pu négliger cet enjeu primordial alors que de nombreux conflits concernant l'élevage porcin ont marqué l'histoire québécoise récente. Il est évident que Nutrinor n'a pas aidé sa cause en étant aussi peu soucieuse d'obtenir l'acceptabilité sociale de son projet. Comme l'a bien illustré Carol Néron dans son éditorial du 16 mai 2000, où il compare les différentes approches adoptées par Récupère-Sol à Saint-Ambroise, Alcan à Alma et AES à Laterrière, « qu'il soit question de traiter des déchets domestiques ou de produire de l'aluminium, la notion d'acceptabilité sociale a priorité sur tous les permis officiels possibles et imaginables. Ce constat est également valable en agriculture »<sup>23</sup>. Comment une coopérative comme Nutrinor a-t-elle pu omettre ce détail ? Même si elle a bien essayé de se rattraper en ajustant son plan de communication, le mal était déjà fait et son faux départ lui a coûté très cher.

### **Un gouvernement sourd et muet**

En ce qui concerne l'attitude du gouvernement, il est étonnant de constater à quel point ce dernier a fait preuve d'inertie dans ce dossier, et ce malgré les proportions inquiétantes prises par le conflit à la fin de l'année 2000. La maladresse de Nutrinor n'aurait pu être effacée par la tenue d'audiences publiques, mais la seconde crise aurait sans doute pu être évitée. En effet, en canalisant le dossier dans un processus structuré comme celui préconisé par le Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE), les débordements potentiels peuvent être endigués avant qu'ils dégénèrent, comme ce fut le cas pour la filière porcine. Les pressions d'une population craintive face à l'inconnu n'ont-elles pas mené les municipalités à adopter des réglementations spéciales visant à empêcher l'élevage porcin sur leur territoire ? Quand l'envahissement est perceptible et qu'aucune balise n'est visible à l'horizon, il semble bien légitime de prendre les moyens qui sont à sa portée pour assurer sa défense. C'est ce qu'ont fait les municipalités. Les expériences précédentes qui se sont déroulées au Québec et même ici, au Saguenay—Lac-Saint-Jean, ont montré que le BAPE est en mesure de fournir de telles balises et d'ainsi favoriser l'instauration d'un climat propice à la concertation. Dans ce contexte, il est difficile de comprendre pourquoi le gouvernement est resté sourd aux appels répétés de la population qui réclamait un BAPE. De plus, il est permis de croire que le temps nécessaire pour la mise sur pied d'un tel mécanisme aurait pu fournir au gouvernement un délai raisonnable pour procéder à l'amendement de la Loi 23, concernant le droit de produire, et ainsi clarifier cette question fondamentale afin qu'elle ne se confonde pas avec le dossier plus ponctuel de la filière porcine. Je suis d'avis que la concertation devient beaucoup plus aisée lorsque les débats de fond qui dépassent largement les dossiers locaux ne viennent pas mêler les cartes. Il est évident que sur ce point, la partie de bras de fer qui s'est enclenchée entre l'UPA et le gouvernement n'a pas facilité les choses.

## Une région mal outillée

Quoi qu'il en soit, tout le blâme ne saurait être porté par Nutrinor, l'UPA ou le gouvernement du Québec. J'estime que la région doit aussi prendre conscience de ses torts et enclencher au plus vite une démarche visant à éviter qu'un tel dérapage ne se reproduise. Le dossier Nutrinor n'est pas le premier en son genre et risque de ne pas être le dernier. Dans l'article précédemment cité, l'éditorialiste Carol Néron souligne ce fait en affirmant que les discussions qui font rage au Saguenay—Lac-Saint-Jean, concernant la filière porcine, « possèdent malheureusement un air de déjà-vu [...] »<sup>24</sup>. Il m'apparaît clair que le présent dossier ne fait que mettre en évidence la nécessité pour la région de se doter d'un mécanisme nouveau lui permettant de prendre en main son développement dans un contexte de mondialisation où des opportunités de plus en plus nombreuses risquent de se présenter et où l'acceptation sociale des projets devient de plus en plus essentielle. À mon sens, il est impératif d'admettre que la planification stratégique régionale ne suffit plus et qu'elle doit être complétée par un outil plus souple, capable de se déployer en peu de temps et de procurer à la population, aux acteurs régionaux et à d'éventuels promoteurs, un canal d'information et de discussion reconnu et efficace. Sans un tel mécanisme, il y a fort à parier que d'autres projets de développement, potentiellement durables, ne passeront pas l'incontournable test de l'acceptabilité sociale, emporté par la tourmente de la « dé-concertation ».

Tout ceci nous ramène à la question fondamentale par laquelle j'ai débuté la présente réflexion sur le développement durable et qui portait sur le défi de l'opérationnalisation des nouveaux modèles de développement : qui doit prendre en charge la création d'un nouvel outil et comment doit-il procéder ? Est-ce le Conseil régional de développement (CRD), le Centre local de développement (CLD), la MRC ou une tout autre instance ? La question reste entière. Cependant, l'urgence d'agir, elle, se fait de plus en plus criante. Le projet d'implantation de la filière porcine a fait ressortir la fragilité des liens unissant le monde rural et le monde urbain et la nécessité, en cette période de restructuration municipale, de repenser les mécanismes de dialogue qui les animent.

En outre, bien que Nutrinor ait finalement démarré son projet, les pertes encourues, en temps et en argent, sont énormes et les cicatrices qu'elles laissent au sein du tissu socio-économique régional sont inacceptables. On n'a qu'à penser aux motoneigistes et aux hôteliers du Saguenay—Lac-Saint-Jean qui ont eu à subir les contrecoups de la crise sans y être impliqués. De plus, si on se fie aux expériences précédentes qui n'ont pas passé le test de l'acceptabilité sociale, comme celle vécue à Saint-Ambroise avec l'usine de traitement des sols contaminés, Récupère-Sol, le dossier Nutrinor est loin d'être clos.

Il est d'ailleurs inquiétant de noter à quel point les divergences exprimées quant à la perception du règlement du conflit demeurent prononcées et empreinte d'une grande susceptibilité. Alors que le 6 mars dernier, l'éditorialiste Richard Banford titrait son article « Le porc réussit l'épreuve de l'acceptation sociale »<sup>25</sup>, un citoyen d'Hébertville-Station lui destinait, dans *Le Lac-Saint-Jean* du 18 mars, une lettre ouverte intitulée « Naïveté... »<sup>26</sup>. Au même moment, six pages plus loin, la rubrique « Vox Pop » de ce même journal, portant sur la filière porcine,

posait la question suivante à une population visiblement déchirée : « L'arrivée des premières truies à Hébertville vous inquiète-t-elle ? »<sup>27</sup>. Je vous laisse imaginer la nature hétérogène des réponses recueillies. Visiblement, cette filière n'a pas fini de faire des petits...

## CONCLUSION

J'ai entamé ce travail en posant une série de questions qui m'apparaissaient fondamentales pour la compréhension du dossier traité et pour l'ensemble de la problématique de développement du Saguenay—Lac-Saint-Jean. À la lumière de la présente analyse, je me dois de conclure que le projet d'implantation d'une filière porcine présenté par Nutrinor ne souscrit pas aux principes du développement durable. Pourquoi ? Principalement parce que la dimension sociale associée au développement du projet ne passe pas le test de la durabilité, rendant l'atteinte de l'équilibre recherché impossible.

Pourtant, d'un point de vue économique, le potentiel du projet semble indéniable compte tenu de la faible production régionale actuelle et de l'intérêt suscité au Québec par ce créneau d'exportation. De plus, il s'agit d'une opportunité non négligeable en matière de diversification des activités agricoles, de soutien à la relève et de création d'emplois.

Par ailleurs, d'un point de vue écologique, bien que plusieurs modifications soient nécessaires pour diminuer les risques de contamination de l'eau et des sols ainsi que les nuisances associées aux odeurs, il semble que le projet ne soit pas tout à fait incompatible avec la sauvegarde des écosystèmes régionaux. C'est du moins l'opinion partagée par la Région laboratoire du développement durable et certains autres groupes environnementaux comme le Comité de l'environnement de Chicoutimi.

C'est donc du côté de l'acceptation sociale que le bât blesse. En effet, l'examen de la revue de presse a démontré que les promoteurs n'ont pas su intégrer la population au projet dès sa conception. Les citoyens, ayant le sentiment que tout était décidé d'avance, se sont alors mobilisés contre le projet et la communication est devenue extrêmement difficile. Aucun processus d'examen et de concertation publique n'a été identifié de manière officielle et seuls des mécanismes d'urgence disparates, incomplets et désuets, ont été formés. Malgré l'insistance de la population et de nombreuses municipalités, aucune instance qualifiée et impartiale, du type Bureau d'audiences publiques en environnement, n'a été mise sur pied. Par conséquent, le dialogue n'a pu être établi de manière efficace et les journaux sont en quelque sorte devenus les entremetteurs du dossier. Or, l'analyse de la revue de presse a montré que malgré le travail satisfaisant des journalistes en matière d'impartialité, les journaux constituent un très mauvais canal de discussion et de concertation, contribuant plutôt au durcissement progressif des positions des différents acteurs.

Tout ceci est à mon sens symptomatique d'un profond malaise collectif, soit celui d'une région mal outillée pour prendre en main son développement dans une perspective de durabilité. J'estime que le dossier de la filière porcine n'est qu'un cas parmi d'autres (comme par exemple

Récupère-Sol à Saint-Ambroise) permettant de mettre en lumière les lacunes de nos processus de concertation. À mon avis, dans un contexte de mondialisation où les opportunités risquent de se multiplier, ceux-ci ne permettent pas de réagir assez rapidement pour assurer la participation de la population à la prise de décision dès les premiers instants de l'élaboration des projets. De plus, ces derniers ne prévoient pas de mécanismes formels permettant l'avènement d'un véritable dialogue et omettent d'intégrer tous les aspects essentiels à l'analyse des dossiers dans une perspective de développement durable.

Je considère donc qu'il est urgent de réagir et d'entamer, dès que possible, une vaste réflexion visant la bonification de nos outils de concertation. L'objectif n'étant pas d'éliminer ou de doubler les instances déjà présentes, mais bien de les compléter dans un souci d'intégration des éléments faisant défaut. Ces nouveaux outils devraient permettre la détection des projets potentiellement « délicats » afin de les soumettre, dès leur conception, à un processus formel d'acceptabilité sociale. Cette nécessité devient d'autant plus importante aujourd'hui, à l'heure où la mondialisation accentue, chez un grand nombre de citoyens, le sentiment de perte de contrôle de leur devenir.

Par ailleurs, pour que ce processus soit efficace et crédible, il est indispensable d'instaurer un lieu de débat reconnu, permettant de canaliser l'information requise, d'éviter les dérapages médiatiques et de permettre une discussion civilisée. Ce lieu de discussion, en plus d'être nourri par les opinions parfois passionnées des citoyens et des leaders régionaux, devrait aussi être alimenté par une information spécialisée et objective. Pourquoi attendre la permission du gouvernement du Québec pour se doter d'une sorte de BAPE régional ? Ne possédons-nous pas déjà toute l'expertise nécessaire ? Qu'attendons-nous pour mettre véritablement à profit nos précieuses ressources spécialisées telles que la Région laboratoire du développement durable, le Conseil régional de développement et l'UQAC, avec notamment ses nombreux chercheurs et étudiants-chercheurs rattachés au Groupe de recherche et d'intervention régionales (GRIR) ?

Je suis persuadé que notre succès dans cette entreprise repose davantage sur notre volonté que sur notre capacité. Or, il est malheureusement fréquent de constater, en matière de développement collectif, que c'est précisément cette volonté qui fait trop souvent défaut. Je crois toutefois que nous n'avons plus vraiment le choix si nous voulons réussir notre entrée dans le troisième millénaire. La solidarité doit être au cœur de nos pratiques et nous devons développer, chez tous les citoyens et particulièrement chez les jeunes, une culture de la participation active aux débats publics, basée sur le respect, la recherche du consensus et la volonté d'un développement harmonieux. Pour y arriver, les institutions scolaires et les médias doivent être partie prenante de cette démarche de sensibilisation en devenant respectivement un lieu d'apprentissage de la citoyenneté et le catalyseur d'une nouvelle dynamique d'action solidaire. Il est grand temps de faire preuve d'innovation collective.

## NOTES

- 1 Voir le rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement publié en 1987 et mieux connu sous le nom de « Rapport Brundtland ».
- 2 Propos tenus par Kofi A. Annan dans « *Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au XXI<sup>e</sup> siècle. Pour un avenir viable* », 2000, p. 73.
- 3 Définition énoncée par la Commission mondiale sur l'environnement et sur le développement dans son rapport intitulé « *Notre avenir à tous* », 1998.
- 4 Vaillancourt, Jean-Guy, « Penser et concrétiser le développement durable », in *Écodécision*, hiver 1995, p. 39.
- 5 Villeneuve, Claude, « Le Saguenay – Lac-Saint-Jean : une région laboratoire pour le développement durable », in *Écodécision*, hiver 1995, p. 87.
- 6 Bernier, Yvon, « La région se donne un outil indispensable », *Le Quotidien*, 15 février 2000.
- 7 Les informations concernant le projet mis de l'avant par Nutrinor sont tirées d'un dépliant d'information produit par la coopérative et intitulé *Projet Nutrinor : un projet respectueux des citoyens et de l'environnement*, avril 2000, p. 1.
- 8 Extrait de « *Projet Nutrinor : un projet respectueux des citoyens et de l'environnement* », avril 2000, p. 1.
- 9 *Idem*, p.2
- 10 Extrait d'un communiqué de presse émis par Nutrinor le 10 mars 2000 et intitulé : *Le projet de Nutrinor deviendra un modèle pour la production porcine « bio-santé » au Québec.*
- 11 RLDD, *Le potentiel de développement durable d'un projet de production porcine dans la région*. Document présenté à Nutrinor, 29 février 2000, p. 24.
- 12 *Idem*.
- 13 *Idem*, p. 26.
- 14 *Idem*, p. 28.
- 15 *Idem*, p. 5.
- 16 *Idem*, p. 29.
- 17 *Idem*, p. 5.
- 18 *Idem*, p. 17.
- 19 *Idem*, p. 18.
- 20 *Idem*, p. 23.
- 21 Bouchard, Denis, « Le parent pauvre des conseils régionaux », Journal *Le Quotidien*, jeudi le 1<sup>er</sup> juin 2000.
- 22 RLDD, *Op.cit.*, p. 5.
- 23 Néron, Carol, « Nul n'est prophète en son pays », Journal *Le Quotidien*, 16 mai 2000.
- 24 *Idem*.
- 25 Banford, Richard, « Le porc réussit l'épreuve de l'acceptation sociale », Journal *Le Quotidien*, 6 mars 2001.

- 26 Maltais, Denis, « Naïveté... », Journal *Le Lac-Saint-Jean*, lettre ouverte, 18 mars 2001, p. 6.
- 27 Voir la rubrique Vox Pop, *L'arrivée des premières truies à Hébertville vous inquiète-t-elle ?* Journal *Le Quotidien*, 18 mars 2001, p.12

## BIBLIOGRAPHIE

- ANNAN, Kofi A. (2000), *Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au XXI<sup>e</sup> siècle ; Pour un avenir viable*, 75 p.
- BANFORD, Richard (2001), « Le porc réussit l'épreuve de l'acceptation sociale », Journal *Le Quotidien*, 6 mars.
- BERNIER, Yvon (2000), « La région se donne un outil indispensable », Journal *Le Quotidien*, 15 février.
- BOUCHARD, Denis (2000), « Le parent pauvre des conseils régionaux », Journal *Le Quotidien*, 1<sup>er</sup> juin.
- COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT (1998), *Notre avenir à tous*, Montréal, Les éditions du Fleuve, 432 p.
- FÉDÉRATION DES PRODUCTEURS DE PORCS DU QUÉBEC (2000), *Le plan agroenvironnemental de la production porcine québécoise*, Dépliant, 8 p.
- MALTAIS, Denis (2001), *Naïveté...*, Journal *Le Lac-Saint-Jean*, lettre ouverte, 18 mars.
- NÉRON, Carol (2000), « Nul n'est prophète en son pays », Journal *Le Quotidien*, 16 mai.
- NUTRINOR (2000), *Le projet de Nutrinor deviendra un modèle pour la production porcine « bio-santé » au Québec*, communiqué de presse, 10 mars.
- NUTRINOR (2000), *Projet Nutrinor : un projet respectueux des citoyens et de l'environnement*, avril, 6 p.
- RÉGION LABORATOIRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE (RLDD) (2000), *Le potentiel de développement durable d'un projet de production porcine dans la région*, document présenté à Nutrinor, 29 février, 50 p., 3 annexes.
- VAILLANCOURT, Jean-Guy (1995), « Penser et concrétiser le développement durable », in *Écodécision*, hiver, p. 24-29.
- VILLENEUVE, Claude (1995), « Le Saguenay—Lac-Saint-Jean : une région laboratoire pour le développement durable », in *Écodécision*, hiver, p. 87-90.
- VOX POP (2001), « L'arrivée des premières truies à Hébertville vous inquiète-t-elle ? », Journal *Le Quotidien*, 18 mars.

## ANNEXE 1

### Synthèse de la revue de presse couvrant la période du 5 décembre 1999 au 15 mars 2001

N°	Jour	Mois	Année	Source *	Titre	Acteur principal	Position	Attitude
157	5	12	1999	PD	À Ville de La Baie	Municipalité de La Baie	Pour si...	Diplomatie
145	6	12	1999	QUO	Production porcine	UPA	Pour	Diplomatie
144	7	12	1999	QUO	Surtout devant les odeurs	Population de La Baie	Contre	
143	7	12	1999	QUO	Porcherie à La Baie	UPA	Pour	Intransigeance
28	9	12	1999	QUO	Délégation dans le Bas-Saint-Laurent : les producteurs visitent des porcheries	Nutrinor	Pour	Diplomatie
158	12	12	1999	PD	Porcherie à La Baie : « Think Big »	Éditorialiste (R. Blackburn)	n/a	
159	21	12	1999	QUO	Élevages de porcs	Municipalité de La Baie	Pour si...	
152	18	1	2000	QUO	Le projet de porcherie mis sur la glace	Municipalité de La Baie	Pour si...	
76	19	1	2000	QUO	Production porcine : Harvey prend mal la décision de La Baie	UPA	Pour	Intransigeance
77	20	1	2000	QUO	Production porcine : La Baie entend étudier certaines techniques	Municipalité de La Baie	Pour si...	Diplomatie
78	23	1	2000	PD	Installations agricoles : l'UPA tient au droit d'investir et de produire	UPA	Pour	Intransigeance
79	26	1	2000	QUO	Production de porcs : Nutrinor regarde vers la Région laboratoire	Nutrinor	Pour	Diplomatie
80	7	2	2000	QUO	L'UPA exige des ajustements rapides à la Loi 23	UPA (Lettre ouverte)	Pour	Intransigeance
81	8	2	2000	QUO	Ville de La Baie : fermes d'élevage à fortes odeurs interdites	Municipalité de La Baie	Contre	Diplomatie
82	9	2	2000	QUO	Production porcine : le vent tourne au Saguenay	MRC du Fjord-du-Saguenay	Pour si...	Diplomatie

\* PD = Journal *Progrès-Dimanche*. QUO = Journal *Le Quotidien*. LSJ = Journal *Le Lac-Saint-Jean*.

N°	Jour	Mois	Année	Source	Titre	Acteur principal	Position	Attitude
83	17	2	2000	QUO	Ville de La Baie : le projet de porcheries mis sur la glace	Municipalité de La Baie	Contre	Diplomatie
84	17	2	2000	QUO	Installations de porcheries : la contestation s'organise à Laterrière	Municipalité de Laterrière	Contre	Diplomatie
154	22	2	2000	QUO	Un comité se mobilise contre les porcheries	Population Comité d'opposition au projet de porcheries de Laterrière	Contre	
155	22	2	2000	QUO	Visites dans des porcheries	UPA	Pour	Diplomatie
142	23	2	2000	QUO	Delisle et Hébertville-Station	Population de Delisle et Hébertville-Station	Contre	
153	24	2	2000	QUO	Conseil régional de l'environnement : l'arrivée des porcheries préoccupe la population	Conseil régional de l'environnement	Contre	
85	24	2	2000	QUO	La production porcine inquiète des gens	Municipalités de Delisle, Hébertville-Station et Hébertville	Contre	Diplomatie
141	24	2	2000	QUO	Implantation de porcheries	Population d'Hébertville-Station	Contre	Intransigeance
86	25	2	2000	QUO	Production porcine : Gaston Lajoie rétorque au maire Maurice Maltais	Nutrinor et MRC Lac-Saint-Jean-Est	Pour	Intransigeance
149	27	2	2000	LSJ	Un « porc » trait de famille !	Éditorialiste (F. Paradis)	n/a	
151	27	2	2000	LSJ	Le préfet Potvin demande une rencontre d'urgence	MRC Lac-Saint-Jean-Est	Pour si...	
150	27	2	2000	LSJ	La population est inquiète et s'interroge	Population	Contre	
140	7	3	2000	QUO	Les porcs	Population Comité de citoyens de Saint-Honoré	Contre	
68	7	3	2000	QUO	Fermes à élevage porcin : Nutrinor mettra l'accent sur l'information	Nutrinor	Pour	Diplomatie
69	7	3	2000	QUO	Traitement du lisier de porcs : coûts élevés des nouvelles technologies	Nutrinor, UPA et Fédération des producteurs de porcs du Saguenay—Lac-Saint-Jean	Pour	Intransigeance
23	7	3	2000	QUO	Méga-porcherie : les gens de Delisle disent non	Population et Municipalité de Delisle	Contre	Intransigeance
22	8	3	2000	QUO	Porcherie à Saint-Honoré : les citoyens ne peuvent contrer le projet	Population Comité d'opposition de Saint-Honoré	Contre	Intransigeance
139	9	3	2000	QUO	Nutrinor reverra sa stratégie de communication	Nutrinor	Pour	
21	9	3	2000	QUO	Porcheries : pensons aux effets positifs	Population (Lettre ouverte)	Pour	Diplomatie
20	10	3	2000	LSJ	Histoire cochonne	Population (Lettre ouverte)	Contre	Intransigeance

N°	Jour	Mois	Année	Source	Titre	Acteur principal	Position	Attitude
135	12	3	2000	PD	Porcheries	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	
137	12	3	2000	PD	Un projet jugé innovateur	Nutrinor	Pour	Diplomatie
138	12	3	2000	PD	Nutrinor se fait rassurante	Nutrinor	Pour	Diplomatie
136	12	3	2000	PD	La population de Delisle déterminée	Population de Delisle	Contre	Intransigeance
134	14	3	2000	QUO	Porcheries	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	
25	15	3	2000	QUO	Malgré l'opposition des producteurs : la MRC du Fjord réglera les porcheries	MRC du Fjord-du-Saguenay	Contre	Diplomatie
61	16	3	2000	QUO	Porcheries : la MRC crée un comité...	Caricature (Lacroix)	n/a	Humour
60	16	3	2000	QUO	Maires de la MRC Lac-Saint-Jean-Est : moratoire demandé sur la production porcine	MRC Lac-Saint-Jean-Est	Pour si...	Diplomatie
133	17	3	2000	QUO	Fermes d'élevage porcin	Nutrinor	Pour	Diplomatie
70	19	3	2000	LSJ	Réponse à l'histoire cochonne	Population, producteur agricole Hébertville-Station (lettre ouverte)	Pour	Intransigeance
71	21	3	2000	QUO	Selon Lucien Bouchard : La région doit discuter des porcheries	Premier Ministre du Québec	Pour si...	Diplomatie
72	24	3	2000	QUO	Fermes porcines : Nutrinor reprend l'entraînement	Éditorialiste (C. Néron)	Pour si...	Diplomatie
132	25	3	2000	QUO	Économie sociale	Population (Lettre ouverte)		
27	28	3	2000	QUO	Production porcine : Nutrinor rate une très belle occasion	RLDD	Pour si...	Diplomatie
24	30	3	2000	QUO	Projet de porcheries : la coalition reconnaît l'effort de Nutrinor	Coalition régionale contre le projet de porcheries	Contre	Diplomatie
131	1	4	2000	QUO	Porcheries : pas de cachettes	Population (Lettre ouverte)		
26	2	4	2000	LSJ	Coalition régionale contre la filière porcine : Nutrinor a fait un pas, mais... !	Coalition régionale contre le projet de porcheries	Contre	Diplomatie
74	2	4	2000	LSJ	Le CRE tient une soirée d'information	Conseil régional de l'environnement	Contre	Diplomatie
73	2	4	2000	LSJ	Le comité de la MRC débute ses travaux : Nutrinor accepte le moratoire sur la filière porcine	Nutrinor	Pour	Diplomatie
16	6	4	2000	QUO	Industrie porcine : les élus doivent protéger leurs citoyens	Conseil régional de l'environnement	Contre	Intransigeance

N°	Jour	Mois	Année	Source	Titre	Acteur principal	Position	Attitude
130	6	4	2000	QUO	L'environnement oui, mais...	UPA	Pour	
10	7	4	2000	QUO	Droit de produire : la Loi 23 pose des balises	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole	Pour	Diplomatie
66	9	4	2000	PD	La « filière porcine » intéresse Normandin	Municipalité de Normandin	Pour	Diplomatie
9	12	4	2000	QUO	Production porcine : les citoyens exigent un moratoire au Québec	Population Comités de citoyen de Saint-Honoré et Laterrière	Contre	Diplomatie
15	15	4	2000	QUO	Le projet de Nutrinor soulève de nombreuses interrogations	Population et MRC Maria-Chapdelaine	Contre	Intransigeance
129	19	4	2000	QUO	Filière porcine à Saint-Honoré	Municipalité de Saint-Honoré	Contre	Intransigeance
127	3	5	2000	QUO	Projet de porcherie	Population de Delisle	Contre	
128	3	5	2000	QUO	Président démissionnaire	Population de Delisle	Contre	
126	4	5	2000	QUO	Malgré la situation	Population de Delisle	Contre	
50	7	5	2000	PD	Filière porcine Nutrinor : le comité d'étude remettra son rapport prochainement	Nutrinor	Pour	Diplomatie
48	10	5	2000	QUO	Lisier de porcs : le CEC prône la méthode de la litière	Comité de l'environnement de Chicoutimi	Pour si...	Diplomatie
49	10	5	2000	QUO	Production de porcs : la MRC du Fjord opte pour la prudence	MRC du Fjord-du-Saguenay	Pour si...	Diplomatie
47	10	5	2000	QUO	Droit de produire : l'UPA menace de sortir l'artillerie lourde	UPA	Pour	Diplomatie
5	11	5	2000	QUO	Agriculture et production animale au Saguenay— Lac-Saint-Jean : Laurent Pellerin défend la thèse de la modération	UPA (Lettre ouverte)	Pour	Diplomatie
51	12	5	2000	QUO	Production porcine : Trudel décrète une trêve de trois mois	Ministre de l'Agriculture	Pour si...	Diplomatie
125	12	5	2000	QUO	Production de porcs	MRC Maria-Chapdelaine	Pour si...	Diplomatie
52	12	5	2000	QUO	Ressac causé par le projet : les dirigeants du monde agricole s'inquiètent	UPA	Pour	Intransigeance
54	16	5	2000	QUO	Nutrinor : nul n'est prophète en son pays	Éditorialiste (C. Néron)	Pour si...	Diplomatie
43	17	5	2000	QUO	Filière porcine : le PQ a la mémoire courte (lettre ouverte)	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	Intransigeance
124	19	5	2000	QUO	Conseil régional de l'environnement	Conseil régional de l'environnement	Contre	Diplomatie

N°	Jour	Mois	Année	Source	Titre	Acteur principal	Position	Attitude
123	27	5	2000	QUO	Filière porcine de Nutrinor	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	
122	31	5	2000	QUO	L'agriculture au Québec n'existe plus	Population (Lettre ouverte)		Intransigeance
56	1	6	2000	QUO	Production porcine : les agronomes ont aussi leur mot à dire	Ordre des agronomes du Québec, section Saguenay—Lac-Saint-Jean/Côte-Nord	Pour si...	Intransigeance
121	2	6	2000	QUO	Environnement : les dangers d'un militantisme aveugle	Éditorialiste (C. Néron)	n/a	
45	4	6	2000	PD	Marche contre la filière porcine : les manifestants ne cachaient pas leur inquiétude et leur colère	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	Intransigeance
120	4	6	2000	PD	Filière porcine	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	Intransigeance
42	4	6	2000	LSJ	Implantation d'une filière porcine : le CRE a lui aussi réclamé des audiences publiques	Conseil régional de l'environnement	Pour si...	Diplomatie
119	6	7	2000	QUO	Démonstration d'épandage du lisier	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	Intransigeance
63	12	7	2000	QUO	Population et proximité des élevages de porcs	Groupe de spécialistes mandatés par le ministère de la Santé et des services sociaux.	Contre	Diplomatie
64	12	7	2000	QUO	Développement de l'agriculture : la santé publique devra primer	Ministère de la Santé et des Services sociaux	Contre	Diplomatie
59	15	7	2000	QUO	Production animale : une coalition réclame une enquête publique	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	Intransigeance
65	25	7	2000	QUO	Déclaration du 14 juillet : la Coalition contre la filière porcine appuie les signataires	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	Intransigeance
35	4	8	2000	QUO	Filière porcine : les producteurs préfèrent la diplomatie	UPA et Fédération des producteurs de Porc du Québec	Pour	Diplomatie
118	6	8	2000	PD	Le faux mutisme du préfet	Population (Lettre ouverte)	Contre	Intransigeance
116	9	8	2000	QUO	Selon la Coalition contre la filière porcine	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	Intransigeance
117	9	8	2000	QUO	Permis de production porcine	Nutrinor	Pour	Intransigeance
67	21	8	2000	QUO	Porcs : producteurs invités à faire leur part	Fédération des producteurs de porcs du Québec	Pour	Diplomatie
115	23	8	2000	QUO	MRC Lac-Saint-Jean-Est	MRC Lac-Saint-Jean-Est	Pour si...	Diplomatie
114	24	8	2000	QUO	Filière porcine	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	

N°	Jour	Mois	Année	Source	Titre	Acteur principal	Position	Attitude
113	25	8	2000	QUO	Changement de cap	Municipalité de Saint-Henri-de-Taillon	n/a	Intransigeance
112	25	8	2000	QUO	Comité de la MRC Lac-Saint-Jean-Est	Nutrinator	Pour	Diplomatie
111	26	8	2000	QUO	Filière porcine	Centre local de développement Lac-Saint-Jean-Est	Pour si...	Diplomatie
17	2	9	2000	QUO	Filière porcine : le ministre Trudel salue l'entente	Ministre de l'Agriculture	Pour si...	Diplomatie
75	2	9	2000	QUO	Nutrinator prend des engagements fermes	Nutrinator	Pour	Diplomatie
3	3	9	2000	LSJ	Bienvenue dans la vallée de la marde...	Population (Lettre ouverte)	Contre	Intransigeance
4	5	9	2000	LSJ	Filière porcine dans la région : magouillage, trafic d'influence, tordage de bras...	Population (Lettre ouverte)	Contre	Intransigeance
110	7	9	2000	QUO	Hébertville	Nutrinator	Pour	
18	10	9	2000	LSJ	Filière porcine : la concertation donne des résultats selon le ministre Rémi Trudel	Ministre de l'Agriculture	Pour si...	Diplomatie
108	13	9	2000	QUO	Filière porcine	MRC du Fjord-du-Saguenay	Contre	Intransigeance
109	13	9	2000	QUO	Filière porcine	MRC Lac-Saint-Jean-Est	Pour si...	
107	15	9	2000	QUO	MRC Maria-Chapdelaine	MRC Maria-Chapdelaine	Pour si...	
106	17	9	2000	PD	Filière porcine	Municipalité de Normandin	Pour si...	
105	19	9	2000	QUO	Filière porcine	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinator	Contre	
104	5	10	2000	QUO	Contrôle des activités agricoles	MRC du Fjord-du-Saguenay	Pour si...	Intransigeance
19	12	10	2000	QUO	Élevages porcins : la MRC du Fjord retire son règlement	MRC du Fjord-du-Saguenay	Contre	Intransigeance
103	16	10	2000	QUO	Production de porcs à Normandin	Municipalité de Normandin	Pour si...	Diplomatie
102	16	10	2000	QUO	Production porcine	UPA	n/a	
101	20	10	2000	QUO	Environnement et agriculture	Ministre de l'Agriculture		
100	26	10	2000	QUO	Nutrinator et les motoneigistes	Nutrinator et UPA	Pour	

N°	Jour	Mois	Année	Source	Titre	Acteur principal	Position	Attitude
99	27	10	2000	QUO	Blocage des sentiers de motoneiges	Chambre de commerce d'Alma	n/a	Diplomatie
98	11	11	2000	QUO	Clubs régionaux de motoneiges	Association des clubs de motoneiges du Saguenay—Lac-Saint-Jean	n/a	
57	16	11	2000	QUO	Boycott de l'UPA : Guy Tremblay déplore vivement la situation	Population	n/a	Déception
58	16	11	2000	QUO	Sentiers de motoneiges : l'UPA n'entend pas modifier ses positions	UPA	Pour	Intransigeance
53	17	11	2000	QUO	Maternité en construction à Hébertville : Nutrinor concrétise le projet de filière porcine	Nutrinor	Pour	Intransigeance
38	30	11	2000	QUO	Déception et consternation dans la région	Fédération touristique régionale	Pour si...	Déception
37	30	11	2000	QUO	L'UPA maintient sa menace face aux motoneiges	UPA	Pour	Intransigeance
97	2	12	2000	QUO	Motoneige	Association des clubs de motoneiges du Saguenay—Lac-Saint-Jean	n/a	
33	5	12	2000	QUO	Droit de passage des motoneiges sur les terres agricoles : l'interdiction devrait s'étendre à tout le Québec	UPA	Pour	Intransigeance
32	6	12	2000	QUO	Pour les agriculteurs : l'UPA exige un vrai droit de produire	UPA	Pour	Intransigeance
31	7	12	2000	QUO	Propos peu encourageants du ministre Trudel : l'interdiction imposée aux motoneigistes demeure	UPA	Pour	Intransigeance
30	8	12	2000	QUO	Les agriculteurs ont raison de faire valoir leurs droits	Éditorialiste (C. Néron)	Pour	Intransigeance
34	9	12	2000	QUO	Filière porcine : le Haut-du-Lac trouve un terrain d'entente	MRC Maria-Chapdelaine	Pour si...	Diplomatie
55	10	12	2000	LSJ	La différence entre un porc et une motoneige	Éditorialiste (F. Paradis)	Pour si...	Diplomatie
40	10	12	2000	PD	Motoneige : les préfets projettent une rencontre	MRC Domaine-du-Roy	Pour si...	Diplomatie
39	10	12	2000	PD	Filière porcine : un premier jalon semble posé mais le problème reste entier	UPA	Pour	Intransigeance
41	10	12	2000	PD	Le président Harvey répond à ses détracteurs	UPA	Pour	Intransigeance
96	12	12	2000	QUO	Boycottage de l'UPA	Association des hôteliers du Saguenay—Lac-Saint-Jean	n/a	Intransigeance
44	13	12	2000	QUO	L'UPA impose une vision archaïque du développement (lettre ouverte)	Coalition régionale contre la filière porcine Nutrinor	Contre	Intransigeance

N°	Jour	Mois	Année	Source	Titre	Acteur principal	Position	Attitude
46	13	12	2000	QUO	Benoît Harvey affiche un optimisme ... prudent	UPA	Pour	Intransigeance
29	14	12	2000	QUO	Projet de Loi 23 : les agriculteurs devront patienter	UPA	Pour	Intransigeance
62	20	12	2000	QUO	Modifications à la Loi 23 : la MRC Lac-Saint-Jean-Est appuie l'UPA	MRC Lac-Saint-Jean-Est	Pour si...	Diplomatie
87	29	12	2000	QUO	Oui, mais les cochons eux autres !	Population (Lettre ouverte)	Contre	Intransigeance
36	8	1	2001	QUO	Le prix du porc pourrait baisser : le projet de filière porcine continue, dit Lajoie	Nutriner	Pour	Diplomatie
156	21	1	2001	PD	Élevage porcin de Nutriner	Nutriner	Pour	Intransigeance
95	5	2	2001	QUO	Convention historique	Gouvernement du Québec et Fédération des producteurs de porcs du Québec	Pour si...	Diplomatie
94	8	2	2001	QUO	Commission parlementaire sur la Loi 184	Gouvernement du Québec et Fédération des producteurs de porcs du Québec	Pour si...	Diplomatie
93	4	3	2001	PD	Hébertville	Nutriner	Objectif	Intransigeance
92	6	3	2001	QUO	Le porc réussit l'épreuve de l'acceptation sociale	Éditorialiste (R. Banford)	Pour	Intransigeance
91	10	3	2001	QUO	Préférer la soumission sociale	Population (Lettre ouverte)	Contre	Intransigeance
90	13	3	2001	QUO	La filière porcine dans la région	Coalition régionale contre la filière porcine Nutriner	Contre	Intransigeance
89	13	3	2001	QUO	Élevage à Hébertville	Nutriner	Pour	Intransigeance
88	15	3	2001	QUO	Règlement sur l'utilisation de lisier, pesticides et insecticides	Municipalité de Saint-Honoré	Contre	Intransigeance

## ANNEXE 2

### Synthèse des grandes étapes de l'avancement du dossier

#### Année 1999

---

##### Début décembre

- Nutrinor discute de son projet avec une trentaine de producteurs de la région qui se sont montrés intéressés à en savoir plus.
- La population de La Baie fait entendre ses inquiétudes auprès du Conseil municipal et des producteurs potentiels.

#### Année 2000

---

##### Mi-janvier

- Puisque le projet de Nutrinor inquiète la population, Ville de La Baie propose d'adopter une législation spéciale et affirme qu'il faut d'abord explorer des techniques nouvelles moins polluantes de prendre une décision finale.
- Selon l'UPA, la municipalité de La Baie exploite un trou juridique pour interdire certaines formes de production agricole et il est impératif que le gouvernement amende la Loi 23.

##### Fin janvier

- Devant l'opposition rencontrée à La Baie, Nutrinor demande à la RLDD de procéder à une analyse des impacts sociaux et environnementaux du projet selon les critères du développement durable afin de bonifier le projet et de le rendre acceptable socialement.

##### Mi-février

- Suite aux nombreuses craintes exprimées par les citoyens et parce qu'aucune garantie n'a pu être fournie pas le promoteur, le conseil de ville de La Baie adopte un règlement de zonage pour interdire l'implantation de fermes d'élevage à fortes charges d'odeurs.
- La MRC du Fjord convient d'inclure un encadrement spécifique pour la production porcine dans la révision de son schéma d'aménagement dans le but d'être outillé pour répondre aux demandes des promoteurs en respectant leur droit de produire et en protégeant la qualité de vie des citoyens.
- Devant l'inquiétude grandissante des citoyens, la municipalité de Laterrière décide d'aller chercher davantage d'information auprès des promoteurs avant d'aller plus loin.

##### Fin février

- Les municipalités de Delisle et d'Hébertville-Station convoquent une assemblée publique pour permettre à tous les acteurs impliqués d'exprimer leurs points de vue.
- Nutrinor est irritée par l'attitude des municipalités et la MRC Lac-Saint-Jean-Est demande une rencontre avec les promoteurs afin de bien cerner les enjeux de la problématique.
- Les premiers comités de citoyens se forment à La Baie et à Laterrière
- La Région laboratoire du développement durable (RLDD) remet son rapport intitulé *Le potentiel de développement durable d'un projet de production porcine dans la région.*

##### Début mars

- Nutrinor admet qu'elle a peut-être manqué au plan de l'information et c'est pourquoi elle a demandé à la RLDD une étude d'impact. La coopérative compte désormais informer davantage la population sur les réels enjeux du projet et surtout sur son caractère structurant et se dit prête à bonifier son contenu au besoin.
- Nutrinor se dit consciente qu'il existe une incompréhension autour de son projet et, dans le but d'entretenir un dialogue soutenu et transparent avec les communautés locales et régionales, établit un nouveau plan de communication. Elle met à la disposition des acteurs du milieu des documents de base sur le projet.

- Nutrinor, l'UPA et la Fédération des producteurs de porc du Saguenay—Lac-Saint-Jean indiquent qu'il n'y aura pas d'élevage sur litière, car ce n'est pas rentable en plus de demander une matière ligneuse quasi inexistante ici en région. Or, ils assurent que leur système traditionnel, préféré par les producteurs, est parmi les plus efficaces du moment. Ils ajoutent enfin que les gens qui ont choisi de vivre en milieu rural doivent s'attendre à ce que ça sente un peu.
- Un vaste exercice démocratique mène à une pétition contre le projet, car les citoyens craignent les odeurs, la pollution de l'eau et des nuisances envers l'industrie touristique. La municipalité de Delisle se demande pourquoi ne pas avoir fait comme Alcan et demander des audiences publiques pour éviter ce chaos.
- Selon le Comité d'opposition de Saint-Honoré, 250 citoyens se sont déplacés pour rien, car il est impossible d'empêcher le projet. Nutrinor dit, en effet, que faire marche arrière sous les pressions populaires signifierait pour un agriculteur le retrait de son droit de produire.

#### **Mi-mars**

- La MRC du Fjord a adopté une résolution visant à régir l'implantation des porcheries, forte de l'appui d'une pétition de plus de 1 200 noms. Par ailleurs, les agriculteurs et l'UPA ont rappelé qu'ils invoqueraient le droit de produire reconnu par tous.
- Les maires de la MRC Lac-Saint-Jean-Est demandent un moratoire pour la mise sur pied d'un comité chargé d'analyser la faisabilité technique, économique, environnementale et sociale du projet. Ce comité sera composé de tous les représentants concernés par la problématique. Il devra produire un rapport faisant état de pistes de solutions assurant le droit de produire et la qualité de vie des citoyens. Le préfet est fier de cette proposition et croit qu'il s'agit d'un rôle qui incombe à la MRC qui a le mandat de planifier l'aménagement du territoire.
- Le Premier Ministre prétend qu'il est bien qu'un tel débat ait lieu afin de respecter le droit de produire et la qualité de vie des citoyens et se dit confiant qu'un compromis sera trouvé car il existe maintenant des nouvelles technologies réduisant de beaucoup les nuisances.

#### **Fin mars**

- Selon la Région laboratoire du développement durable, Nutrinor doit procéder à une meilleure consultation publique et adopter une gestion sur litière afin de rendre son projet conforme au souhait de la population et aux principes du développement durable.
- La Coalition régionale contre le projet de porcheries reconnaît qu'un pas a été fait par Nutrinor en acceptant le moratoire demandé par la MRC Lac-Saint-Jean-Est, mais espère que la coopérative en profitera pour orienter le projet vers le développement durable. Un vaste consensus semble se dégager en ce sens.

#### **Début avril**

- Le CRE, à titre d'organisme neutre et en réponse à la demande populaire, tient une session d'information à Alma en compagnie des principaux acteurs impliqués.
- La Coalition régionale contre la filière porcine demande que le moratoire de trois mois, accepté dans la MRC Lac-Saint-Jean-Est, s'étende à l'ensemble de la région.
- Les représentants du ministère des Affaires municipales et de la Métropole croient que la région, ne pouvant pas interdire toutes les activités agricoles, devrait plutôt se doter d'un comité de suivi agro-environnemental.

#### **Mi-avril**

- Les pressions populaires se généralisent et un moratoire est demandé avec encore plus de force. Certains vont même jusqu'à demander un BAPE et des référendums municipaux.

#### **Début mai**

- Le dépôt du rapport du Comité de la MRC Lac-Saint-Jean-Est prévu pour la mi-mai est remis au début juin.
- Nutrinor fait imprimer 15 000 dépliants informatifs devant être distribués dans les municipalités touchées.

#### **Mi-mai**

- Après analyse, le Comité de l'environnement de Chicoutimi appuie le projet à condition d'utiliser la litière comme le préconise la RLDD.
- La Coalition régionale dépose un mémoire affirmant que le gouvernement du Québec vise la production de 375 000 porcs dans la région et que tout est déjà décidé.

- L'UPA intervient dans le dossier, car elle affirme que le projet est conforme à la réglementation. Elle assure qu'elle rencontrera les municipalités qui ont adopté des réglementations spéciales et menace même d'entamer des poursuites si elles ne font pas marche arrière. Elle envoie une lettre à ses membres leur indiquant de possibles actions à venir : refus d'épandre les boues municipales et accès interdit aux VTT et motoneiges.
- Le ministre décrète un moratoire jusqu'au 12 août, car le degré d'émotivité est trop haut et aucun dialogue n'est possible. Le débat s'étend à tout le Québec et fait resurgir la problématique de la cohabitation du monde rural et urbain.
- Toute la question de l'acceptabilité sociale des projets de développement refait surface et plusieurs considèrent que la démocratie est bafouée.

#### **Début juin**

- Les agronomes sautent dans la mêlée, sans toutefois prendre officiellement position, car ils prétendent que les propos de certains groupes remettent en cause leur intégrité et leur professionnalisme.
- Les contestations se multiplient et Michel Chartrand prend la défense des citoyens lors d'une manifestation populaire. Le Conseil régional de l'environnement, de concert avec quinze municipalités concernées, réclame la tenue d'un examen par le Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE).

#### **Mi-juillet**

- Un groupe de spécialistes, mandatés par le ministère de la Santé et des Services sociaux, affirme que la production porcine présente des risques pour la santé humaine.
- Selon le ministère de la Santé et des Services sociaux, les activités associées à la production animale au Québec montrent des risques réels de contamination et les outils méthodologiques pouvant les déterminer efficacement sont manquants.
- Puisque le ministère de l'Environnement n'a pas répondu favorablement à la demande du CRE et de quinze municipalités de la région pour l'obtention d'un BAPE, la Coalition se sert d'un avis de santé publique présentant les risques associés à la production animale en région pour demander au ministère de la Santé et des Services sociaux la tenue d'un BAPE.

#### **Fin juillet**

- La Coalition estime que l'attitude du gouvernement du Québec dans le dossier autochtone est similaire à celle dans la question de la filière porcine. Dans les deux cas, les ressources naturelles régionales sont exploitées sans consulter la population au préalable, sous prétexte d'un droit de produire. Selon ses membres, ce sont des accrocs majeurs à l'éthique démocratique et des gestes s'inscrivant dans le mouvement de désintégration régionale.

#### **Début août**

- Fin du moratoire
- L'UPA et le Syndicat des producteurs de Porc du Québec se disent profondément déçus que la trêve n'ait pas permis au gouvernement d'amender la Loi 23 à cause de la période de vacances estivales.
- Les principaux acteurs impliqués se disent confiants que le moratoire imposé aura permis de calmer les esprits et que la problématique pourra désormais se régler par la voie de la diplomatie. L'entente a été rendue possible principalement parce que Nutrinor a accepté de suivre le guide de bonnes pratiques agricoles proposé par le Comité d'analyse de la MRC Lac-Saint-Jean-Est et d'en faire la promotion auprès de ses partenaires. De plus, la coopérative s'est engagée à édifier une vitrine technologique pour le traitement des lisiers à Hébertville avec le support du MAPAQ.

#### **Fin août**

- Une résolution recevant l'aval de toutes les parties est adoptée par le MRC Lac-Saint-Jean-Est (23 août).
- Le CLD Lac-Saint-Jean-Est annonce qu'il soutient le comité de travail de la MRC Lac-Saint-Jean-Est et est favorable à ses recommandations, notamment la réalisation d'un plan de développement de l'agriculture et de l'agroalimentaire régional qu'il perçoit comme un outil important dans un contexte de mondialisation des marchés.

**Début septembre**

- Un consensus général survient entre les préfets des quatre MRC et les promoteurs du projet de filière porcine avec le soutien du CRCDD. Le ministre de l'Agriculture et le ministre des Ressources naturelles se disent tous deux ravis du dénouement de cette saga et saluent le travail des acteurs régionaux qu'ils qualifient d'exemplaire.
- Les acteurs régionaux conviennent d'élaborer un plan de développement de l'agroalimentaire régional sous la supervision du CRCDD.
- Certains citoyens réagissent fortement à l'annonce du consensus et se disent déçus de leurs élus, parlant de magouillage, de trafic d'influence et de « tordage » de bras. Plusieurs sont d'avis que la filière porcine a eu le dessus sur l'acceptabilité sociale, malgré de réels dangers environnementaux. Ils craignent d'être bientôt envahis et prétendent que la démocratie est bafouée.

**Mi-octobre**

- Un avis légal stipule qu'une MRC ne peut réglementer le contrôle intérimaire des élevages porcins et de l'épandage des fumiers parce que cela contrevient aux lois de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et au droit de produire. La MRC du Fjord-du-Saguenay retire son règlement.
- Selon l'UPA, la MRC Lac-Saint-Jean-Est a modifié de façon inacceptable la résolution consensuelle qu'elle avait adoptée, il y a de cela quelques semaines.
- Puisque la résolution a changé, que le gouvernement n'a pas encore amendé la Loi 23 et que les municipalités n'ont pas retiré leurs réglementations spéciales, les membres de l'UPA adoptent une résolution envisageant un éventuel retrait des droits de passage octroyés aux motoneigistes.

**Début novembre**

- L'UPA demande à ses membres d'appliquer la résolution interdisant le passage des motoneiges sur leurs terres tant que le gouvernement n'amendera pas la Loi 23 et que les municipalités ne retireront pas leurs réglementations.
- La maternité, première infrastructure de la filière porcine, est en construction et accueillera les premières truies en mars 2001.
- Les MRC de la région, de concert avec le CRCDD, propose de mettre en place un comité d'harmonisation et un moratoire sur les règlements en gestation dans les municipalités concernant les usages agricoles.
- Selon l'UPA, les règlements signés par les municipalités concernant l'odeur sont irréalistes et le moratoire proposé n'engage pas les municipalités à retirer leur projet abusif. Les moyens de pression sont donc maintenus.
- La Fédération touristique régionale se dit déçue des moyens de pression pris par l'UPA, car il s'agit d'un vote de non confiance envers les élus locaux. La FTR croyait que le consensus serait bien vu de la part de l'UPA et se dit maintenant craintive à l'idée de voir la saison touristique hivernale compromise.

**Début décembre**

- L'UPA menace d'étendre ses moyens de pression au reste du Québec si le gouvernement ne clarifie pas la Loi 23 sur le droit de produire pour empêcher les MRC et les municipalités de s'ingérer dans les affaires agricoles.

**Mi-décembre**

- La MRC Maria-Chapdelaine a agi à titre de médiateur et prétend que cela a permis d'en arriver à une entente sur leur territoire. Les citoyens ont abandonné l'idée de l'élevage sur lisier solide sous quatre conditions. La MRC invite l'UPA à faire de même avec les autres MRC pour dénouer l'impasse.
- L'UPA maintient que la filière porcine n'est que le déclencheur d'un problème plus profond. Selon la Coalition régionale contre la filière porcine, ce sont les bases du vieux conflit rural-urbain qui sont en cause. Par conséquent, une solution globale s'impose qui tienne compte des dimensions écologiques, économiques et sociales.
- L'UPA se dit obligée de se défendre avec les moyens mis à sa disposition et déplore l'affrontement qu'elle provoque avec le secteur touristique, mais rappelle que c'est la MRC Lac-Saint-Jean-Est qui a renié ses engagements pris lors du consensus du 1<sup>er</sup> septembre 2001.

**Fin décembre**

- La MRC Lac-Saint-Jean-Est appuie l'UPA dans sa revendication visant l'amendement de la Loi 23 afin de contribuer à mettre fin aux moyens de pression. La MRC veut ainsi démontrer sa bonne foi vis-à-vis du monde agricole tout en déplorant le fait que seule la région paye actuellement le prix alors que la question du droit de produire est une question provinciale.

**Année 2001**

---

**Début janvier**

- Le ministre de l'Agriculture a annoncé que les modifications à la Loi 23 feraient en sorte qu'aucun permis supplémentaire ne serait émis dans les régions dépassant les normes, ce qui n'est pas le cas au Saguenay—Lac-Saint-Jean.
- Nutrinor, qui produira annuellement quelque 25 000 porcs grâce à une maternité et cinq fermes de finition, compte attendre les résultats de la réflexion qui s'amorce au CRD sur le développement agroalimentaire régional avant d'aller plus loin dans ses projets d'expansion.

**Début février**

- Le gouvernement du Québec et la Fédération des producteurs de porcs du Québec signent une entente « d'écoconditionnalité » pour la production porcine en plus d'une entente sur la gestion des terres agricoles avec les municipalités.

**Début mars**

- La coopérative Nutrinor a procédé, à ses installations du rang Saint-Charles, à Hébertville, à l'inauguration du site de maternité de son projet de fermes d'élevage porcin.

**Mi-Mars**

- Les représentants de la Coalition contre la filière porcine avouent ne plus avoir espoir d'arriver à bloquer l'implantation de la production porcine au Saguenay—Lac-Saint-Jean.
- Les premières truies débarquent à la maternité des Élevages Hébertville Senc.



# DES DÉCRETS POUR TUER LA DÉMOCRATIE. UNE ANALYSE DES POINTS SAILLANTS DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE DU QUÉBEC ET DES DÉCISIONS GOUVERNEMENTALES QUI ONT SUIVI

Georges LAPIERRE  
Doctorat en développement régional

## INTRODUCTION

« Dans le dessein de définir une politique énergétique qui soit, effectivement, issue de l'ensemble des groupes et des personnes qui composent la collectivité québécoise »<sup>1</sup>, le gouvernement du Québec annonçait, le 7 février 1995, par la voix de son ministre des Ressources naturelles, la tenue d'un débat public sur l'énergie.

Après une phase d'information, une Table de consultation « formée d'élus, de représentants des régions, des communautés autochtones, des travailleurs et des consommateurs, ainsi que d'intervenants issus des mouvements écologistes et des principales filières énergétiques »<sup>2</sup> et présidée par M. Alban D'Amours<sup>3</sup>, a procédé aux audiences publiques du 21 août au 21 septembre 1995, dans une douzaine de villes du Québec.

À la suite de ces audiences publiques et de la réception de près de 300 mémoires et vingt-deux réunions de travail qui se sont tenues entre le 1<sup>er</sup> mars 1995 et le 3 mars 1996, Monsieur D'Amours présentait, au nom de la Table de consultation, son rapport à M. Guy Chevrette, ministre d'État des Ressources naturelles. En novembre 1996, le gouvernement du Québec rendait publique sa politique énergétique : *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*<sup>4</sup>, résolument inscrite dans le sillage du rapport de la Table de consultation.

Dans son rapport, la Table de consultation recommandait que la future politique énergétique du Québec soit fondée sur le concept de développement durable. Dans sa présentation de la politique, le ministre Guy Chevrette mentionnait : « Il nous faut mettre l'énergie au service des Québécois, construire un développement durable qui soit respectueux des générations à venir, tout en tirant pleinement parti des changements que nous vivons »<sup>5</sup>.

Étant donné qu'elle existe déjà depuis quatre ans, il était impensable d'analyser cette politique sans jeter un coup d'œil à la manière dont elle a été appliquée. La façon dont le gouvernement du Québec a appliqué... ou plutôt, n'a pas appliqué et n'a pas respecté sa propre politique m'a

convaincu de l'inutilité d'en faire l'analyse — qui serait devenue pur exercice académique — sans élaborer un peu sur son application.

Aussi, dans le cadre restreint du présent travail, je me contenterai donc d'analyser les points saillants de cette politique énergétique, gardant toujours à l'esprit qu'elle doit répondre aux critères généralement reconnus caractérisant le développement durable et j'examinerai les décisions gouvernementales qui ont suivi son adoption. Dans un premier temps, je tenterai de cerner, afin de le définir, le concept « développement durable » pour ensuite, à la lumière de cette définition, vérifier comment le gouvernement du Québec a intégré ce concept à sa politique énergétique et si elle a véritablement été appliquée dans « une perspective de développement durable ».

## LE DÉVELOPPEMENT DURABLE : UN CONCEPT À MULTIPLES FACETTES

Dès 1980, la Stratégie mondiale de la conservation recommandait des mesures concrètes afin de « contribuer à l'avènement du développement durable ». En 1987, le paradigme du développement durable est repris par la Commission Brundtland<sup>6</sup> qui le définit comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. » En 1991, l'Union mondiale pour la nature, dans ce qui est communément appelé la deuxième Stratégie mondiale de la conservation de la nature, « Sauver la planète », ajoute à la définition du développement durable : « le fait d'améliorer les conditions d'existence des communautés humaines, tout en restant dans les limites de la capacité de charge des écosystèmes », dans l'intérêt même de l'espèce humaine. En 1992, à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio, plusieurs interprétations, des plus restrictives aux plus larges, étaient proposées par différents acteurs sociaux.

Au Canada, et plus particulièrement au Québec, pour de nombreux spécialistes, le développement durable ne saurait se limiter aux seuls aspects économiques et environnementaux. Il doit obligatoirement renvoyer à la dimension humaine et sociale. Dans cette optique, Peter Jacobs et Barry Sadler présentent, dès 1990, un modèle systémique où le développement durable se situe à l'intersection des préoccupations économiques, sociales et environnementales<sup>7</sup>. Jean-Guy Vaillancourt, pour sa part, en proposera une interprétation encore plus large, en 1995, en prétendant que le développement durable couvre tout aussi bien les processus démocratiques, les politiques de désarmement, la justice sociale, la préservation de l'environnement et le développement du tiers monde<sup>8</sup>.

Ces différentes définitions et interprétations ont été examinées à maintes reprises par divers spécialistes et la conclusion que nous pouvons tirer de leurs analyses est que le développement durable, au-delà d'une harmonisation entre des objectifs économiques, sociaux et environnementaux, est d'abord et avant tout une affaire d'équité : équité intra et inter-générationnelle pour la satisfaction des besoins humains, les objectifs précités étant des moyens et la satisfaction des besoins humains étant la fin. La nature du développement durable est donc à la fois

déontologique (ce que l'on doit faire, les moyens à mettre en œuvre) et téléologique (pour atteindre le but visé : le développement des personnes), ces deux aspects étant indissociables.

Une définition du développement durable ainsi conçue serait donc : le développement des personnes dans un environnement social harmonieux et un environnement naturel sain qui tiendrait compte de la distribution des richesses et des charges résultant du développement économique et des politiques sociales tout en préservant le capital naturel pour les générations futures, ainsi que le maintien à long terme d'une structure politico-sociale propice au développement des personnes<sup>9</sup>.

## LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE DU QUÉBEC

### Justification de la politique

« Au cours des dernières années, plusieurs interrogations, dans certains cas majeures, ont conduit les Québécois à se questionner sur les conditions dans lesquelles était réalisé notre développement énergétique »<sup>10</sup>. C'est ainsi que, dès les premiers mots, le ministre d'État des Ressources naturelles présente la nouvelle politique énergétique du Québec. Il poursuit en mentionnant les grands débats sociaux qui préoccupaient les Québécois au cours des années quatre-vingt-dix : l'utilisation efficace de l'énergie, les impacts environnementaux et sociaux des activités reliées au secteur de l'énergie, la place des nations autochtones et le rôle des régions dans la réalisation et la gestion des projets, les changements structuraux qui affectaient le commerce nord-américain et international de l'énergie et le rôle accru des marchés. Sans oublier « les pressions environnementales, la contrainte de la compétitivité et du profit à court terme, les progrès technologiques [...] l'émergence de nouvelles façons de produire de l'énergie et en particulier de l'électricité »<sup>11</sup>. Voilà ce qui, de la part du gouvernement du Québec, officiellement, justifiait une nouvelle politique énergétique.

### Les principes

La nouvelle politique énergétique se veut établie dans une perspective de développement durable et d'efficacité énergétique et, s'appuyant sur les consensus dégagés lors des audiences publiques, elle vise la prise en compte des externalités et l'application d'une planification intégrée des ressources.

Les principes dégagés de ces différents concepts qui doivent être pris en compte par la nouvelle politique seraient donc les suivants :

#### *Principe éthique*

L'énergie produite, distribuée et utilisée devrait toujours apporter un maximum d'efficacité avec un minimum d'impact pour les personnes et l'environnement naturel.

Les coûts externes — coûts sociaux et environnementaux de la production de l'énergie et de son utilisation — devraient toujours être intégrés à la prise de décision.

### *Principe d'équité*

L'accessibilité égale à tous les peuples, communautés et nations aux biens et services que procure l'énergie et le droit pour les communautés de collecter et produire leur propre énergie par l'utilisation des ressources locales, de manière à minimiser les risques et les incertitudes.

### *Principe de démocratie participative*

Les décisions concernant l'énergie devraient être prises démocratiquement et de façon participative. La participation du public (le citoyen ordinaire) devrait être favorisée et facilitée par une information claire, complète et honnête des effets tant qualitatifs que quantitatifs de toute transformation et utilisation des ressources énergétiques.

### **Les objectifs**

À partir d'un objectif global : « s'adapter aux changements en cours et en tirer parti, dans la perspective du développement durable »<sup>12</sup>, la nouvelle politique énergétique s'articule autour de quatre objectifs secondaires :

- accessibilité des services au meilleur coût ;
- promotion de nouveaux moyens de développement économique ;
- respect ou rétablissement des équilibres environnementaux ;
- garantie de l'équité et de la transparence.

Le contexte énergétique dans lequel s'inscrivent ces axes majeurs de la politique est caractérisé par une croissance ralentie de la demande énergétique, d'enjeux environnementaux majeurs, d'un mouvement de libéralisation et de restructuration des marchés nord-américains et de la nécessité de partenariats avec les régions et les nations autochtones.

### **Les moyens**

Le ministre Chevrette, dans sa présentation de la politique, expose les moyens par lesquels le gouvernement entend atteindre les objectifs qu'il s'est fixés. Il annonce des réformes institutionnelles majeures : la création d'une Régie de l'énergie et celle d'une Agence de l'efficacité énergétique qui bénéficiera d'un « financement solide ».

La Régie de l'énergie, qui fait écho à un large consensus, sera dotée de pouvoirs décisionnels. Elle apportera transparence et équité dans le fonctionnement du secteur énergétique et dans l'analyse des tarifs, car, il ne faut pas l'oublier, l'État est le seul actionnaire de la principale

société productrice d'énergie hydroélectrique du Québec et celle-ci ne jouit pas auprès de la population d'une réputation de transparence et d'équité. La juridiction de la Régie s'étendra au secteur pétrolier sur lequel elle aura un pouvoir de surveillance. Le gouvernement lui donne le mandat spécifique « de déréglementer la production d'électricité »<sup>13</sup>.

À la suite des recommandations de la Table de consultation du débat public sur l'énergie, la politique énergétique reconnaît l'importance de la notion de portefeuille de ressources et celle de la caractérisation des filières. Afin de pouvoir planifier efficacement les choix énergétiques du Québec, elle propose donc de mettre en place un processus de caractérisation des filières et de s'assurer que ceux-ci soient faits avec transparence.

La politique prévoit également de maintenir la position concurrentielle du Québec par une stratégie industrielle, en tenant compte du rôle des hydrocarbures dans le bilan énergétique et celui du développement et en respectant l'environnement. Elle précise ses attentes par rapport à Hydro-Québec dans le cadre de déréglementation et de restructuration des marchés et elle insiste sur le rôle des régions et la place des nations autochtones.

## **LA CRITIQUE DE LA POLITIQUE**

### **Les préliminaires**

Avant d'entreprendre la critique des points saillants de la politique énergétique du Québec, revenons d'abord sur la justification de cette dernière et sur les critiques dont a fait l'objet la Table de consultation du Débat public sur l'énergie, ainsi que sur l'interprétation donnée par le gouvernement du Québec du concept « développement durable ».

### ***La justification de la politique***

Des motivations moins officielles que celles présentées dans la politique ont sans doute pesé lourd dans la balance et poussé le gouvernement à mettre sur pied un Débat public sur l'énergie. L'absence du public dans les débats sur les enjeux en matière d'énergie avait atteint des sommets inégalés et provoqué le mécontentement d'une foule d'intervenants soucieux d'autres choses que du rôle économique de l'énergie. La politique énergétique de 1988 venait d'ailleurs confirmer ce rôle économique de l'énergie avec son titre évocateur : *L'énergie force motrice du développement économique*. Depuis les années soixante, en effet, le développement économique du Québec s'appuyait en grande partie sur la mise en valeur de ses ressources hydrauliques et le moral de la population québécoise fluctuait au rythme des succès et des misères d'Hydro-Québec. Il faut convenir qu'au Québec, lorsqu'on parle d'énergie, c'est surtout d'hydroélectricité dont il s'agit au premier chef et la politique énergétique reflète bien cet aspect.

L'absence de transparence dans le domaine de l'énergie au Québec faisait qu'Hydro-Québec était souvent accusée d'être un « État dans l'État »<sup>14</sup> au sein duquel foisonnaient les secrets. Cette dernière avait même déjà demandé à la Commission d'accès à l'information de l'autoriser à cacher certains chiffres sur les coûts de construction de certains complexes hydroélectriques afin, disait-elle, « de ne pas relancer un débat sur les choix énergétiques du Québec et de retarder d'autant la mise en œuvre des projets hydroélectriques en cours »<sup>15</sup>.

Au milieu des années quatre-vingt-dix, Hydro-Québec vivait une crise de confiance sans précédent. Cette crise, principalement causée par une ingérence politique indue dans les plans de développement et même dans la gestion courante d'Hydro-Québec, le gouvernement du Québec, seul actionnaire de la société d'État, avait tout intérêt à redorer son blason par la tenue d'un Débat public et la mise en œuvre de moyens propres à lui rendre sa crédibilité perdue.

### *La démocratie participative*

La Table de consultation et le Débat public sur l'énergie ont fait eux-mêmes l'objet de nombreuses controverses, particulièrement quant à la non-indépendance des commissaires et de la faible place accordée à la participation des citoyens en regard du poids des « experts ».

Les treize commissaires de la Table de consultation étaient ou bien des élus ou bien des personnes nommées à cette fonction à titre personnel et non à titre de représentants de leur milieu. Toutefois, il n'est pas inutile de rappeler que ces personnes étaient issues des régions et des communautés autochtones, des travailleurs, des usagers, des militants écologistes ou des intervenants dans le secteur énergétique et que c'est avec une surprenante unanimité qu'ils ont endossé le rapport.

Au cours du Débat public, il est facile d'imaginer que les termes à consonance technocratique étaient omniprésents : équilibre énergétique, externalités, analyse multicritères, coûts évités, avantages comparatifs, planification intégrée des ressources, etc. Ce discours d'initiés a souvent pour résultat l'exclusion d'un partenaire pourtant essentiel au débat : le citoyen ordinaire.

### *Le développement durable*

Dans sa politique énergétique, le gouvernement du Québec donne au concept de développement durable une interprétation élargie qui vient vider l'expression de son contenu et justifier la nécessité de la croissance économique.

En effet, à partir de la définition de la Commission Brundtland : « le développement durable est un développement qui permet de satisfaire aux besoins des générations actuelles, sans remettre en cause la capacité des générations futures de répondre à leurs propres besoins », définition elle-même élargie par la Table de consultation : « le concept de développement durable [...] englobe en fait les préoccupations économiques, sociales et environnementales, et

prend en compte la notion d'équité, au plan individuel comme au plan collectif »<sup>16</sup>, le gouvernement pousse encore plus loin l'interprétation du concept :

*Le gouvernement considère qu'au-delà de la notion de pérennité des ressources et des approvisionnements, la recherche d'un développement durable conduit à promouvoir les solutions qui répondent aux besoins d'une économie en croissance, tout en préservant la qualité de l'environnement et en assurant la prise en considération des aspirations collectives et de l'équité.<sup>17</sup>*

Ici, la croissance économique est assimilée au développement durable alors que les experts et les écrits font de la distinction de ces deux concepts un élément fondamental d'une véritable stratégie de développement durable<sup>18</sup>. En effet, si les impératifs écologiques en sont une condition, la finalité du développement durable est la satisfaction des besoins sociaux, l'économie — et non la croissance économique — est un moyen de combler ces besoins. Quant à l'équité, évidemment essentielle en développement durable, elle est à la fois un moyen, une condition et un but.

Grâce à son interprétation étriquée, le gouvernement du Québec pourra légitimer la construction d'équipements dont les impacts environnementaux pourront être considérables, mais qui permettront de répondre à la demande des marchés d'exportation. Tant que ces coûts ne seront pas comptabilisés, la croissance économique ne fournira qu'une vision réductrice de la réalité. Cette définition du gouvernement du Québec, contraire aux principes de développement durable, permet désormais de croire que les pertes écologiques peuvent être compensées par des gains économiques.

## **Le pivot de la politique énergétique**

### *La Régie de l'énergie et ses mandats*

La création de la Régie de l'énergie était attendue avec impatience et faisait l'objet d'un large consensus. L'annonce de sa création dans la politique énergétique et sa création en décembre 1996 venaient concrétiser les vœux des citoyens. C'était un moyen pour le gouvernement de garantir l'équité et la transparence. La Régie se voyait, par la politique, confier des mandats généraux et spécifiques.

Ses mandats généraux : « assurer la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable des distributeurs » et « favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable ».

Ses mandats spécifiques touchent le prix de l'énergie, la planification intégrée des ressources et l'économie d'énergie et l'interfinancement entre les diverses catégories de consommateurs, que le gouvernement souhaite voir réduire et même faire disparaître, sans toutefois compromettre l'uniformité des tarifs à laquelle tiennent beaucoup les Québécois. « En même temps qu'il met

en place la Régie de l'énergie, le gouvernement définit une orientation claire et ferme en vue de déréglementer la production d'électricité, et confie à la Régie un mandat à cette fin »<sup>19</sup>.

### *L'interfinancement et l'uniformité des tarifs*

Dès les débuts de l'année 1997, le gouvernement recréait des « catégories » de clients résidentiels. Certains clients bénéficiaient d'un tarif normal et les autres qui, en raison de leur éloignement, engendraient des coûts élevés pour Hydro-Québec, ont été branchés sur des réseaux autonomes. L'équité tarifaire venait d'être rompue par le gouvernement. Une vive réaction des citoyens outragés a forcé le ministre Chevrette à effectuer un volte-face dans ce dossier et à suspendre l'application des règlements<sup>20</sup>.

### *La restructuration et la libéralisation des marchés*

Le gouvernement, confiant à la Régie de l'énergie le mandat de déréglementer la production d'électricité, rendait clair son espoir de profiter de la libéralisation des marchés nord-américains de l'électricité.

Bien que cette orientation ne fasse pas consensus et soit à l'encontre de son engagement de s'en remettre à l'avis de la Régie qui n'était pas encore entrée en fonction, le gouvernement du Québec, par décret, au mois de mai 1997, ouvrait le réseau de transport d'Hydro-Québec au transit de l'électricité, prétextant le caractère exceptionnel de la situation. Jean-Marc Pelletier, dans un article publié dans *Le Devoir* du 28 février 1997, qualifie cette action du gouvernement du Québec de « véritable dislocation du pacte social québécois ».

D'une part, le gouvernement prétendait s'appuyer sur l'insistance, disait-il, de la Table de consultation sur la « nécessaire ouverture à la déréglementation de l'électricité ». Or, si on examine le passage de la Table de consultation quant aux orientations à prendre à l'égard de l'ouverture des marchés, on réalisera bien vite qu'il est assez ambigu. La Table de consultation attire l'attention sur l'importance des conséquences de ce phénomène sur l'ensemble du secteur de l'électricité et sur la situation particulière du Québec. Elle recommande de bien évaluer les enjeux en cause et de faire preuve d'imagination et de prudence en abordant cette question<sup>21</sup>.

D'autre part, en juin 1997, la Commission parlementaire de l'économie et du travail s'est penchée sur les orientations de la société d'État, Hydro-Québec, et a émis une série de recommandations sur la restructuration des marchés, l'efficacité énergétique, les nouvelles filières d'énergies renouvelables ainsi que la recherche et le développement. La Commission, quant aux implications d'une restructuration relative « aux fondements du pacte social de l'électricité au Québec », donc des changements quant à l'uniformité tarifaire, l'interfinancement et la propriété collective des infrastructures, risquait « d'avoir des conséquences graves sur les enjeux fondamentaux tels l'efficacité énergétique, l'équité sociale et l'environnement — les enjeux cibles de la planification intégrée des ressources »<sup>22</sup>. La Commission rappelle au

gouvernement sa propre politique énergétique et ajoute que Hydro-Québec, jouant un rôle central dans notre société, « il importe de s'assurer que les bénéfices éventuels seront suffisamment considérables pour justifier un tel bouleversement. » La Commission recommande formellement « qu'aucune autre modification ne soit faite dans la structure de l'industrie de l'électricité au Québec avant la tenue d'un débat public sur la restructuration, comme prévu notamment à l'article 167 de la loi 50 instituant la Régie de l'énergie. »

Depuis mai 1997, Hydro-Québec ne détient plus l'exclusivité de la vente et de l'achat en gros d'électricité au Québec. C'est dans le plus grand secret et au mépris de la population que cette décision fut prise par nos politiciens. Et ce n'est pas le secteur résidentiel mais la grande entreprise qui a profité de cette décision.

Suivait, toujours en mai 1997, un colloque sur la restructuration de l'énergie au Québec où commerçants et industriels étaient invités à venir influencer les décideurs en tant que gros consommateurs. Comme décideurs, on retrouvait à ce colloque : le sous-ministre du ministère des Ressources naturelles, un sous-ministre et un directeur chargés de la future Régie de l'énergie, l'ex-président de la Table de consultation du Débat sur l'énergie, des directeurs d'Hydro-Québec et une vice-présidente de la Société québécoise d'initiatives pétrolières. Des représentants du secteur privé étaient également présents. Nous y voyions cependant peu de citoyens ordinaires. En effet, pour avoir le plaisir d'aller influencer les décideurs, il fallait pouvoir déboursier la jolie somme de 1 800 \$ par personne.

Si l'information est distribuée au compte-gouttes pour les citoyens ordinaires, les entreprises, elles, ont cependant eu droit à de l'information privilégiée sur l'évolution des tarifs et sur la restructuration du marché de l'énergie.

Le colloque atteignait son acmé par l'atelier animé par Hydro-Québec International pour aider les entreprises à offrir leurs services et leur expertise en énergie sur les marchés étrangers. La Société d'État aime la concurrence au point de venir en aide à ses concurrents !

Cette déréglementation annonce-t-elle le démantèlement de la Société d'État ? La question peut être posée. La production de plus en plus privée, la séparation des activités, la sous-traitance et la réduction de la main-d'œuvre, sans oublier la soumission d'Hydro-Québec aux politiques de la *Federal Energy Regulatory Commission* américaine... nous incitent à croire qu'une fois vidée de sa mission, vidée de son sens, il ne restera plus qu'à la privatiser. Adieu le développement durable !

### *La planification intégrée des ressources*

La politique énergétique prévoit que la Régie procédera à des audiences afin d'élaborer des méthodes de caractérisation des filières énergétiques, car « le processus de caractérisation des filières constitue l'exercice préalable à l'application de la méthode de la planification intégrée des ressources. »

Bien que le gouvernement ait torturé quelque peu le développement durable dans son interprétation du concept, il n'en reste pas moins que le fait de s'être engagé à faire une planification intégrée des ressources constitue définitivement un pas dans la direction d'une véritable stratégie de développement durable.

Une légère ombre au tableau, cependant : la politique nous dit que « la difficulté est de concilier cette méthode avec les exigences nées de la déréglementation et de l'ouverture des marchés ». Il est certain qu'une définition adéquate du développement durable aurait plutôt conduit à l'idée de profiter des occasions offertes par la déréglementation et l'ouverture des marchés plutôt que de concilier la méthode avec les exigences de la déréglementation.

Reste que la politique spécifie que la Régie, dans sa réflexion sur le sujet, devra s'assurer que la déréglementation « ne remet pas en cause l'application au Québec de la planification intégrée des ressources. » Et, dans sa politique, le gouvernement rappelle les quatre caractéristiques de la planification intégrée des ressources qu'avait énoncées la Table de consultation : l'équilibre entre l'offre et la demande d'énergie avec l'analyse de toutes les options envisageable, l'intégration des externalités économiques, environnementales et sociales, un appel systématique à la participation du public et l'intégration dans l'analyse des risques découlant de chacun des choix énergétiques envisagés.

La politique étant claire, reste à la Régie à faire ses preuves... si on lui en laisse la chance !

### **L'efficacité énergétique**

L'intérêt particulier de la planification intégrée des ressources est qu'elle nécessite une analyse comparative des différentes filières énergétiques et qu'elle traite l'efficacité énergétique comme étant l'une de ces filières. Sur le plan comparatif, ses avantages sur les autres filières, et ce, à tous les points de vue, ont été amplement démontrés. En tant que monopole et société d'État, Hydro-Québec doit fournir les services en énergie aux Québécois au moindre coût. L'efficacité énergétique est certainement l'un des moyens privilégiés pour y arriver.

*Le gouvernement compte beaucoup sur l'engagement des régions dans la promotion de l'efficacité énergétique. Les interventions conjuguées des fournisseurs d'énergie, de la Régie de l'énergie et de l'Agence de l'efficacité énergétique devraient accélérer la mise en valeur des potentiels existants.<sup>23</sup>*

Selon la Commission de l'économie et du travail, le potentiel d'efficacité énergétique d'Hydro-Québec représente près de 15 % de la consommation totale du Québec et permettrait aux Québécois d'économiser environ 3,6 milliards de dollars sur leur facture d'électricité.

Hydro-Québec, toutefois, ne s'est pas engagée à réaliser ce potentiel à cause de sa politique interne de neutralité tarifaire. Une diminution de la consommation fait perdre à Hydro-Québec

les revenus correspondants. Qui plus est, cette perte vient s'ajouter au coût d'un programme d'efficacité énergétique.

Et voilà ! Quelques mois seulement après que la Commission parlementaire de l'économie et du travail lui recommande, en juin 1997, de hausser substantiellement ses investissements en efficacité énergétique, Hydro-Québec annonce plutôt l'abandon total de son objectif initial. Selon son dernier *Plan stratégique* (1998-2002), les gains réalisés de seulement 3 TWh « seront maintenus » et aucun gain supplémentaire n'est envisagé. Pourtant, selon la Commission, dans le seul secteur de l'électricité, le potentiel réalisable serait de l'ordre de 20 TWh.

Rappelons ici qu'à la suite de la tempête de verglas de 1998, le gouvernement du Québec approuvait par décret le *Plan stratégique* d'Hydro-Québec, avant même qu'il fasse l'objet de cet examen en commission parlementaire. Au même moment, prétextant la situation d'urgence, ce même gouvernement adoptait trois autres décrets concernant la construction d'équipements et la suspension de la procédure d'évaluation des impacts environnementaux de ces nouveaux ouvrages. On est en droit de se demander quel support pourra recevoir la Régie de l'énergie de la part de l'Agence de l'efficacité énergétique.

Soulignons enfin que la politique énergétique identifie trois types d'économies d'énergie : les économies d'énergie rentables pour les fournisseurs, celles non rentables pour les fournisseurs, mais rentables pour les consommateurs et celles rentables pour la société. Il semble assez irréaliste de demander à des entités, dont la mission est de vendre un produit, d'atteindre des objectifs d'efficacité énergétique non rentable pour elles, alors que justement, l'efficacité énergétique que favorise la planification intégrée des ressources consiste à en vendre moins.

### **Les axes mineurs de la politique énergétique**

Quant au reste de la politique, ou bien c'est le *statu quo* — pensons ici à l'énergie nucléaire — ou bien il s'agit de vœux pieux — comme c'est le cas pour les énergies alternatives, éolienne ou solaire qui représentent pour le Québec un potentiel intéressant. Le gouvernement « souhaite » ou le gouvernement « favorise ». Au moment d'agir, cependant, il semble bien, si le passé permet d'anticiper l'avenir, que le gouvernement décidera, par décrets à courte vue, de continuer sa mise à mort de la démocratie et de se soumettre, esclave fidèle du marché, aux actuels véritables décideurs, ceux qui détiennent le pouvoir financier.

### **CONCLUSION : ET POURTANT...**

Malgré l'interprétation élargie donnée par le gouvernement du Québec au concept de développement durable et malgré certaines faiblesses, l'énoncé de la politique énergétique pouvait être source d'espoir et laissait présager des gains importants pour les citoyens. Pensons au respect

des nations autochtones et au respect de leurs traditions, au respect des régions, au respect de l'environnement, au respect des groupes sociaux. L'énoncé de politique offrait la chance de rendre à Hydro-Québec, le pivot énergétique du Québec, sa légitimité et sa crédibilité perdues grâce à la création de la Régie de l'énergie et de l'Agence d'efficacité énergétique. La Régie aurait pu redonner à Hydro-Québec une certaine autonomie et la protéger des ingérences politiques en la mettant à l'abri des politiciens tout en modérant les ambitions politiques de celle-ci. Malheureusement, par ses agissements, le gouvernement du Québec risque de faire de cette Régie une coquille vide, à peu près inutile.

Malgré les difficultés précédemment soulevées, la politique énergétique semblait mettre en place une stratégie cohérente d'efficacité énergétique. Cette stratégie pourrait constituer un élément important d'un projet de développement durable avec ses trois composantes majeures : économie d'énergie, diversification des sources d'électricité et possible régionalisation de la production et de la distribution d'électricité.

L'adoption de la politique énergétique des principes de la planification intégrée des ressources est un élément pertinent et important. L'intégration des coûts externes est un progrès certain et donnera une idée des coûts réels de l'énergie. La notion de flexibilité annonce la fin des mégaprojets pour une gestion plus décentralisée de la production d'énergie. Est-ce cependant une garantie que les choses vont changer ?

Quant à la démocratie participative, la participation du public, le débat public... il y a loin de la coupe aux lèvres. Les citoyens sont écartés du processus de prise de décision. De plus, jamais l'éducation et la sensibilisation de la population à la gestion et à la production de l'énergie n'ont été au programme des gouvernements. Les « initiés » préfèrent discuter entre eux. Bien qu'un minimum de connaissances soient requises pour comprendre les enjeux énergétiques, le manque d'information ne devrait jamais justifier le silence de la population, car la planification intégrée des ressources exige des mécanismes de participation du public. Cette méthodologie est en parfait accord avec le concept de développement durable et la politique énergétique du Québec va pourtant en ce sens.

La politique énergétique du Québec constitue un beau défi pour les citoyens et ce défi peut être relevé... à condition toutefois que le gouvernement et la Société d'État Hydro-Québec ne viennent pas sans cesse la contredire par leur prise de décisions et par leurs agissements, par leurs « reculades ». Face au phénomène de la mondialisation, il faut souhaiter, au Québec comme ailleurs, une réhabilitation du politique.

La thèse de la politique unique dictée par les marchés est tout à fait infondée. Il y a de nombreux besoins humains que le marché ne peut satisfaire. Le capitalisme est un système économique acceptable pour autant qu'il reconnaisse le rôle fondamental et positif de l'entreprise, du marché, de la propriété privée, mais aussi de la responsabilité qu'il implique. En revanche, un système où la liberté dans le domaine économique ne serait pas encadrée par un contexte juridique ferme qui la mette au service de la liberté humaine intégrale ne peut définitivement pas se targuer d'une perspective de développement durable.

*La dictature des marchés, avec toutes ses conséquences, n'est [...] pas dans les marchés. Elle est dans la tête, dans l'esprit, dans la psychologie de ceux qui ne connaissent pas les marchés. Elle n'est pas dans un prétendu déterminisme des marchés. Elle est dans le renoncement politique devant les marchés. La politique est d'abord prisonnière d'elle-même, de ses erreurs et — surtout — de ses reculades.*<sup>24</sup>

## NOTES

- 1 *Débat public sur l'énergie au Québec, Document de consultation*, Gouvernement du Québec, Ministère des Ressources naturelles, message du Ministre des Ressources naturelles, p. 6.
- 2 *Pour un Québec efficace. Rapport de la Table de consultation du débat public sur l'énergie*, Gouvernement du Québec, Ministère des Ressources naturelles, 1996, p. 10.
- 3 Président et chef de la direction du Mouvement des caisses Desjardins.
- 4 *L'énergie au service du Québec, Une perspective de développement durable*, gouvernement du Québec, ministère des Ressources naturelles, 1997.
- 5 *Idem*, « Mot du ministre ».
- 6 Commission des Nations Unies sur l'environnement et le développement.
- 7 Peter Jacobs et Barry Sadler, *Développement durable et évaluation environnementale : perspective de planification d'un avenir commun*, Hull, Conseil canadien sur l'évaluation environnementale, 1990, 204 p.
- 8 Jean-Guy Vaillancourt, « Penser et concrétiser le développement durable », dans *Écodécision*, hiver 1995.
- 9 Cette définition s'inspire de l'excellent article de Corine Gendron et Nicolas Tremblay, « Faire les meilleurs choix pour l'avenir », dans *L'Énergie au Québec : quels sont nos choix ?*, collectif sous la direction de Corine Gendron et Jean-Guy Vaillancourt, Montréal, Écosociété, 1998, p. 67-83.
- 10 *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, op. cit. « Mot du ministre ».
- 11 *Idem*, p. 9.
- 12 *L'énergie au service du Québec, Une perspective de développement durable*, op. cit. p. 11.
- 13 *Idem*, p. 21.
- 14 Claude Turcotte, « Un État dans l'État », *Le Devoir*, 12 mars 1994.
- 15 Rudy Le Cours, « Hydro-Québec refuse de dévoiler ses vrais chiffres », *La Presse*, 19 décembre 1990.
- 16 *Pour un Québec efficace. Rapport de la Table de consultation du débat public sur l'énergie*, op. cit. p. 24.
- 17 *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, op. cit. p. 11.
- 18 Cf. Jean-Guy Vaillancourt, « Penser et concrétiser le développement durable », *Écodécision*, n° 15, hiver 1995, p. 24-29 ; Corine Gendron, « Le développement durable : de la théorie à la pratique », *Le Bulletin de l'aép*, octobre 1997, p. 3-4.
- 19 *L'énergie au service du Québec, Une perspective de développement durable*, op. cit. p. 21
- 20 Cf. Jean-Marc Pelletier, *Le Devoir*, 28 février 1997.
- 21 Cf. *Pour un Québec efficace. Rapport de la Table de consultation du débat public sur l'énergie*, op. cit. p. 20.
- 22 Commission parlementaire de l'économie et du travail, Mandat de surveillance d'organisme, *Examen des orientations de la société Hydro-Québec, Rapport final*, juin 1997, p. 1-2.

- 23 *L'énergie au service du Québec, Une perspective de développement durable*, op. cit. p. 79.
- 24 Philippe Séguin, *La mondialisation sonne-t-elle le glas du politique ?*, Fides, Les grandes Conférences, Montréal, 2000, p. 32

## BIBLIOGRAPHIE

- GENDRON, Corine, « Le développement durable : de la théorie à la pratique », *Le Bulletin de l'aép.* octobre 1997.
- GENDRON, Corine et Jean-Guy VAILLANCOURT (dir.), *L'Énergie au Québec : Quels sont nos choix ?*, Écosociété, Montréal, 1998.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Débat public sur l'énergie au Québec, Document de consultation*, ministère des Ressources naturelles, Message du ministre des Ressources naturelles, Québec, 1995.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Pour un Québec efficace, rapport de la Table de consultation du débat public sur l'énergie*, ministère des Ressources naturelles, Québec, 1996.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'énergie au service du Québec, Une perspective de développement durable*, ministère des Ressources naturelles, Québec, 1997.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Examen des orientations de la société Hydro-Québec, Rapport final*, Commission parlementaire de l'économie et du travail, Mandat de surveillance d'organisme, Québec, juin 1997.
- JACOBS, Peter et Barry SADLER, *Développement durable et évaluation environnementale : perspective de planification d'un avenir commun*, Conseil canadien sur l'évaluation environnementale, Hull, 1990.
- LE COURS, Rudy, « Hydro-Québec refuse de dévoiler ses vrais chiffres », *La Presse*, 19 décembre 1990.
- SÉGUIN, Philippe, *La mondialisation sonne-t-elle le glas du politique ?*, Fides, Les grandes Conférences, Montréal, 2000.
- TURCOTTE, Claude, « Un État dans l'État », *Le Devoir*, 12 mars 1994.
- VAILLANCOURT, Jean-Guy, « Penser et concrétiser le développement durable » dans *Écodécision*, no 15, hiver 1995.

# LE RAPPORT DE LA COMMISSION CLAIR ET LA POLITIQUE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX : CONTINUITÉ OU RUPTURE ?

Liette PERREAULT  
Doctorat en développement régional

## INTRODUCTION

**L**e 15 juin 2000, le gouvernement du Québec créait la Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux. On confiait à Michel Clair le mandat de tenir un débat public sur les enjeux auxquels fait face le système de santé et de services sociaux et de proposer des avenues de solution pour l'avenir. La population a été conviée à donner son avis sur deux aspects : le financement et l'organisation des services.

Cent vingt-quatre organismes ont délégué des représentants aux auditions organisées par les dix-huit Régies régionales de la santé et des services sociaux du Québec. Plus de six cents mémoires ont été présentés à la Commission. Ils provenaient tantôt d'utilisateurs, tantôt de partenaires du réseau de la santé et des services sociaux. D'autres, enfin, se sont prévalus du courrier électronique pour acheminer leurs suggestions et commentaires. En annexe à son rapport, la Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux a publié un volume de 409 pages qu'elle a intitulé : *Groupes nationaux : résumés des mémoires soumis à la Commission*. Il s'agissait d'un travail colossal. Les membres de la Commission disent avoir « cherché à couvrir l'ensemble des problématiques à l'aide d'une grille d'analyse à large spectre ». Cependant, de l'aveu même des commissaires, il est certain que toutes les réflexions n'ont pu être reproduites étant donné le temps limité et l'obligation d'établir des priorités parmi la liste des propositions suggérées. Les conclusions auxquelles sont parvenus les membres de la Commission, notamment au sujet des personnes âgées, laissent pourtant plusieurs Québécois perplexes.

L'interprétation que j'en ferai à mon tour se limitera à examiner si l'attitude des commissaires envers le vieillissement reflète une continuité avec la politique de la santé et du bien-être, laquelle conciliait l'approche curative avec celle de l'intégration sociale des aînés. Cette perspective, que l'on pourrait bien qualifier d'écologique dans la mesure où il est admis dans notre culture québécoise de parler d'écologie sociale, est bien représentée dans le médaillon sur la page couverture de la publication de la politique : la jeunesse, en route vers la maturité, y côtoie l'âge mûr.

## LA DIMENSION SOCIALE DE LA POLITIQUE DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE

La politique de la santé et du bien-être fut élaborée à la suite de l'adoption de la nouvelle Loi sur les services de santé et des services sociaux (1991, chapitre 42). Elle s'inscrit dans l'esprit d'une *réforme axée sur le citoyen* amorcée par le ministre Marc-Yvan Côté. « Plus de deux cents personnes » avaient participé à la compilation d'une liste de dix-neuf objectifs et de six stratégies composant ce qui devait être adopté officiellement comme cadre de planification, d'intervention et d'évaluation (tableau 1) :

*[...] Qu'il s'agisse d'adaptation sociale, de santé physique, de santé publique, de santé mentale ou d'intégration sociale, il nous faut résolument être plus efficaces dans l'atteinte du seul résultat global qu'il convient maintenant de viser : la réduction significative des problèmes de santé et des problèmes sociaux au sein de notre société.*

*À partir d'une analyse fine de ces problèmes spécifiques importants qui interpellent, chacun à leur manière, la collectivité autant que le réseau de services, la politique fournit à tous des lignes directrices. Sous forme d'objectifs précis et de stratégies simples, elle indique le cap sur lequel doivent converger tous les efforts, à tous les niveaux, d'ici dix ans, et pour chaque problème.<sup>1</sup>*

### Éliminer les obstacles à l'intégration des aînés

Dans le document, le thème du vieillissement de la population québécoise est abordé en tant que contexte social, avec un objectif précis à atteindre : « D'ici l'an 2002, éliminer les obstacles à l'intégration des personnes âgées »<sup>2</sup>. Cependant, les personnes âgées ne sont pas pour autant considérées comme un fardeau pour la société puisque la majorité d'entre elles sont en bonne santé et qu'en « dépit des problèmes temporaires ou permanents de santé, de 65 % à 70 % d'entre elles demeurent autonomes et n'ont besoin d'aucun service particulier »<sup>3</sup>.

### Une promesse faite aux aînés qui n'a pas été tenue

Le Groupe de travail pour les personnes aînées qui avaient été consulté pour l'élaboration de la PSBE avait clairement proposé un virage sociologique. C'est toute la société québécoise qui devait s'ajuster au vieillissement démographique, et en particulier les professionnels de la santé et des services sociaux. Cette réorientation était jugée prioritaire et devait même permettre la « participation des aînés » aux décisions qui les concernaient de façon spécifique<sup>4</sup>. Il faut se référer à la politique de la santé et du bien-être pour retrouver le diagnostic qui fut établi en 1992 : « Le problème majeur provient en réalité de l'attitude de la société à l'endroit des personnes vieillissantes et du manque d'adaptation du milieu aux besoins particuliers des aînés »<sup>5</sup>. La politique proposait également des « voies d'actions jugées prioritaires afin d'éliminer les obstacles à l'intégration sociale des personnes âgées »<sup>6</sup> (tableau 2).

**Tableau 1**  
**Les objectifs de la politique de la santé et du bien-être<sup>7</sup>**

**Adaptation sociale :**

- Diminuer de 20 % le nombre de cas d'abus sexuel.
- Réduire les troubles de comportement chez les enfants et les adolescents.
- Diminuer la prévalence et la gravité de la délinquance.
- Diminuer de 10 % la violence faite aux femmes en milieu familial.
- Prévenir l'itinérance, en atténuer les conséquences.
- Réduire de 15 % la consommation d'alcool et de 10 % celle des psychotropes chez les personnes âgées.
- Réduire de 5 % les naissances prématurées et de 4 % le nombre de bébés de petit poids.
- Réduire de 30 % la mortalité par maladie cardio-vasculaire.
- Réduire de 15 % la mortalité par cancer du sein ; stabiliser celle par cancer du poumon.

**Santé physique :**

- Réduire de 20 % la mortalité par traumatisme (route, travail, sport).
- Réduire de 10 % la prévalence des maux de dos, et l'incapacité due à l'arthrite et au rhumatisme.
- Réduire de 10 % la mortalité par maladie du système respiratoire.

**Santé publique :**

- Réduire l'incidence du virus du sida et des maladies transmises sexuellement.
- Réduire les maladies infectieuses et en éliminer certaines.
- Réduire de 50 % le nombre de dents cariées (6-12 ans) et de 5 % l'anodontie (35-44 ans).

**Santé mentale :**

- Diminuer les problèmes de santé mentale.
- Réduire de 15 % le nombre de suicides et de tentatives de suicide.

**Intégration sociale :**

- Éliminer les obstacles à l'intégration sociale des personnes âgées.
- Diminuer les situations qui entraînent un handicap chez les personnes avec incapacités.

Presque une décade s'est écoulée depuis. Le fait que :

*le réseau de la santé et des services sociaux du Québec, comme celui de bon nombre de pays industrialisés, ait traditionnellement été orienté vers le traitement des problèmes médicaux aigus, laissant peu de place aux dimensions psychosociales, qui jouent pourtant un rôle déterminant dans l'apparition et l'évolution des problèmes de santé, a peu servi la génération qui nous a précédés. Non seulement le système a-t-il fait trop peu de place aux dimensions psychosociales, mais il a lui-même contribué à la désintégration du tissu social en privilégiant le recours à l'hébergement institutionnel. Des experts stipulent que le mode d'évaluation de l'autonomie et les décisions qui en découlent ne prennent généralement*

*pas assez en compte les capacités des aînés, leurs acquis — ceux de toute une vie — et la nécessité de maintenir leur intégration sociale.*<sup>8</sup>

## Tableau 2

### Voies d'actions jugées prioritaires

#### 1. Adapter la société au vieillissement de la population.

- Mettre en place un environnement socio-économique favorisant le maintien de l'intégration sociale des aînés.
- Privilégier l'approche intersectorielle dans l'action en faveur des personnes âgées. Pour une action efficace, plusieurs secteurs d'activité doivent travailler en collaboration : la sécurité du revenu, l'habitation, la sécurité publique, le transport, la santé et les services sociaux.
- Favoriser l'accès à un logement adéquat qui offre la possibilité d'échanges intergénérationnels, à des moyens de transport adaptés, diversifiés, accessibles, et mettre en place des conditions favorisant la mobilité des personnes âgées.
- Réduire les obstacles au maintien de l'intégration sociale des aînés.
- Diminuer la pauvreté des femmes seules en poursuivant la bonification des mesures de soutien du revenu.

#### 2. Réorienter les services sociaux sanitaires de façon à fournir aux personnes âgées les moyens nécessaires pour maintenir le plus longtemps possible leur intégration à leur communauté, avec des conditions de vie adéquates pour elles-mêmes et pour leurs proches.

- Réorganiser les services, pour les personnes âgées qui éprouvent des problèmes chroniques de façon à mettre à contribution l'ensemble des ressources pour assurer l'intégration des aînés à leur communauté et pour leur permettre de demeurer le plus longtemps possible dans leur milieu de vie habituel.
- Une telle réorganisation exige non seulement des services de maintien à domicile suffisants, mais également une gamme de services qui s'inscrivent tous dans une perspective de maintien de l'intégration sociale des aînés et ceci, quel que soit leur milieu de vie.

#### 3. Favoriser la participation des aînés dans les actions de prévention et de promotion de la santé et du bien-être, tant lors de leur élaboration que lors de leur implantation, particulièrement pour les sept problèmes énumérés dans la PSBE et qui affectent le plus les personnes âgées.

La collectivité québécoise, et en particulier le réseau des services qu'elle a mis en place pour les personnes âgées, devront opérer un changement de cap décisif vers le maintien de l'intégration sociale des aînés, quels que soient leur état de santé et leur milieu de vie.

Selon l'analyse de Marie Beaulieu, enseignante-chercheure à l'UQAR, à la veille de l'échéance de la politique de la santé et du bien-être, l'objectif de réduire les obstacles à l'intégration sociale des aînés est loin d'être atteint. Ce qui est le plus grave, c'est que l'État contribue lui-même à la marginalisation des aînés en véhiculant les préjugés associés à l'âgisme. En effet, dans les discours officiels du gouvernement, y compris du MSSS, le concept d'autonomie de la personne âgée fut trop souvent réduit à la notion de fonctionnalité, et la perte d'autonomie considérée en tant que fardeau financier pour la collectivité québécoise (Beaulieu et Caron, 2000). Ces deux chercheures, qui interprètent les résultats de leur étude au moyen d'un cadre de référence éthique, en arrivent à se poser la question fondamentale : « La personne âgée est-elle une personne humaine avec toute son intégrité, voire sa dignité ? »<sup>9</sup>.

## LE MANDAT DE LA COMMISSION CLAIR

La politique de la santé et du bien-être devait servir de cadre de référence aux prises de décisions politiques, cliniques, touchant le soutien à la recherche sociale de même qu'en santé pour une période de dix ans. Une révision, sinon une toute nouvelle politique, est donc attendue pour l'an 2002. Jusqu'à quel point l'atteinte des dix-neuf objectifs a-t-elle été évaluée ? Peut-on penser que les personnes et les organismes consultés au cours des travaux de la Commission Clair participaient, en répondant aux questions, à une appréciation *dirigée* de l'atteinte des résultats ? L'hypothèse est plausible dans la mesure où les recommandations des experts qui se sont exprimés seront véritablement prises en compte lors de la mise à jour de la PSBE.

Ce qui est moins réjouissant, par ailleurs, c'est que cette vaste opération n'aura pas permis de revenir sur les diagnostics posés il y a dix ans, alors que le climat social, économique et culturel aura nécessairement changé. Les membres de la Commission ont reçu le mandat de proposer des solutions réalistes à des problèmes connus de financement et d'organisation des services sociaux et de santé. Ils étaient dès lors, compte tenu du fait que le diagnostic était déjà arrêté, investis de pouvoirs restreints et de ressources limitées. Cette mise en contexte est nécessaire pour comprendre la recommandation de la Commission Clair qui a soulevé le plus de tollés dans les médias et même parmi la trentaine d'experts qui avaient été priés d'apporter leur contribution à la détermination des priorités.

On sait que le cadre légal du système de santé québécois est défini par la *Loi sur la santé* adoptée en 1984, laquelle consacrait les cinq principes d'universalité, d'accessibilité, d'intégrité, de transportabilité et de gestion publique, principes que le gouvernement n'envisage pas de remettre en cause fondamentalement, même si le contexte politico-économique vient en compliquer l'application pratique. Divers organismes et regroupements de citoyens ne se gênent pas pour dénoncer les lacunes les plus criantes en matière d'accessibilité aux soins. La popularité des animateurs de programmes télévisés qui se sont attribués la mission sociale de donner une voix aux citoyens qui n'auraient d'autres recours autrement, témoigne en faveur d'un mécontentement général croissant face aux iniquités de toutes sortes.

## Une vaste recherche sur le financement des services de santé au Québec

La *sortie de secours* des commissaires face à l'obligation de financement public, qui s'avère de plus en plus contraignante, semble avoir été de proposer un partenariat avec d'autres secteurs économiques :

*Au lieu de l'exclusion du secteur privé s'instaurera le partenariat là où il peut contribuer à assurer l'économie, l'efficacité et l'efficacité de système et donc sa pérennité. Le partenariat sera aussi à la base de la relation du réseau avec le tiers secteur. Les rapports entre les différentes composantes du système évolueront vers des rapports contractuels pour donner corps au concept de « l'argent suit le client » et introduire la mesure des résultats attendus par l'acheteur. L'esprit entrepreneurial remplacera l'obéissance aux directives, c'est-à-dire que le sens de l'innovation remplacera le sens de la directive.*

*La concurrence basée sur la capacité de donner des services de qualité remplacera le lobby et les pressions des producteurs de services, institutionnels ou professionnels. La budgétisation, les modes de rémunération et de paiement de tous les acteurs se fonderont sur la performance plutôt que sur l'histoire ou le statut. Les équipes cliniques de première ligne contrôleront de plus en plus l'achat des meilleurs services au meilleur prix pour leurs clients. Et, enfin, les régions négocieront, avec les établissements spécialisés des grands centres, l'achat de services et la mise en place des corridors ou voies rapides pour leurs clients.*

*En somme, un nouveau paradigme, celui d'une culture d'excellence fondée sur la capacité d'innover, d'entreprendre et de mesurer les résultats obtenus remplacera l'ancien paradigme de la culture de la protection des acquis, du conformisme organisationnel et de la course aux budgets additionnels par la pression des déficits. C'est l'émergence de ce nouveau paradigme qui sera l'antidote à la naissance d'un système à plusieurs vitesses.*

*De l'avis de la Commission, il ne s'agit pas là uniquement d'une vision de ce qui est souhaitable, mais d'exigences tout à fait essentielles si nous voulons collectivement à la fois maintenir les fondements de notre système et continuer à l'adapter aux nouveaux besoins de notre temps.<sup>10</sup>*

Considérant que le niveau d'endettement des Québécois est le plus élevé au Canada et que leurs taxes et leurs impôts sont les plus importants du nord-est du continent, les commissaires sont partis du postulat que le financement fiscal des dépenses de santé atteignait un seuil « critique »<sup>11</sup>. Le vieillissement démographique est ciblé en tant que facteur qui « créera une pression fiscale croissante sur les revenus des contribuables actifs d'ici dix ans et qui se poursuivra dans les trente années à venir » :

*[...] la Commission considère qu'il serait socialement avisé de prévoir cette transition démographique en examinant à court terme la possibilité de créer un régime d'assurance capitalisé, portant sur ce risque de perte d'autonomie individuelle autant que sur le risque collectif d'une trop grande pression sur les recettes fiscales futures.*

*Enfin, plusieurs pays, notamment les pays scandinaves comme la Suède, la Finlande et le Danemark, ont mis en place depuis plusieurs années une utilisation modulée de recours aux franchises et aux coassurances qui respectent les valeurs de solidarité et d'équité à l'égard des plus démunis. Ces notions devront sûrement être réexaminées au cours des prochaines années.<sup>12</sup>*

Lors d'une conférence de presse donnée à Québec le 26 février 2001, la ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux, Madame Pauline Marois, accompagnée de monsieur Gilles Baril, ministre délégué à la santé et aux services sociaux et la protection de la jeunesse, a présenté les orientations principales des gouvernants quant au maintien et à l'amélioration du système de soins québécois. Au cours de son allocution, la ministre s'est dite convaincue que, pour garantir l'avenir de nos services de santé et de nos services sociaux, il faudra parvenir à stabiliser la croissance du financement :

*La Commission Clair a évoqué l'idée d'une caisse pour répondre à plus long terme aux besoins des personnes en perte d'autonomie, du moins aux besoins autres que médicaux. Si elle n'est pas la seule, cette hypothèse est sérieuse et j'ai déjà recommandé au gouvernement de l'analyser en profondeur, ce qui sera fait rapidement.*<sup>13</sup>

### **Le vieillissement réduit à une dimension économique**

Une approche médico-comptable de l'évolution sociale, s'étalant sur une période de trois décades durant laquelle la pyramide des âges serait inversée, ne fait pas l'unanimité. Deux articles publiés par le quotidien *Le Devoir* les 30 janvier et 1<sup>er</sup> février 2001 en attestent la controverse. Les deux textes sont signés par François Béland, chercheur au département d'administration de la santé à la Faculté de médecine de l'Université de Montréal. L'auteur émet de sérieux doutes à l'effet que le vieillissement démographique permette d'argumenter en faveur d'une « caisse vieillesse ». La réserve que lui inspire le projet d'un régime additionnel d'assurance (le quatrième après l'assurance-maladie, l'assurance-hospitalisation et l'assurance-médicaments) pour couvrir le risque de perte d'autonomie est assez bien documentée. Les économistes Denton et Spencer ont estimé que le vieillissement n'aboutira pas à une augmentation des budgets totaux gouvernementaux, au moins jusqu'en 2041 selon leurs estimations. D'après leurs calculs, la consommation totale de biens et de services publics et privés par les personnes âgées devra être trois fois plus importante que celle des enfants pour que, en 2041, le fardeau des personnes productives, soit supérieur à celui des années cinquante et soixante. Situation peu probable, selon eux.

Le Québec procède actuellement à une expérimentation de modèles de soins gériatriques qui suscitent beaucoup d'espoir. Il s'agit de réseaux de services intégrés pour personnes âgées (SIPA). Le plus important de ces sites d'expérimentation fut le territoire de la Régie régionale Montréal-Centre : François Béland en assumait la coordination et c'est sur l'incompatibilité entre la caisse vieillesse et les réseaux intégrés de services aux personnes âgées (RPA) qu'il fonde sa critique principale :

- *La Commission impose par un curieux retour des choses des restrictions bureaucratiques qui entravent la capacité des RPA de s'adapter aux besoins variés de chacun.*
- *Elle introduit au sein d'un système géronto-gériatrique qui se veut intégrateur deux catégories de personnes âgées : celles avec une assurance privée pour les services inclus dans le « panier » et celles qui n'ont que le « panier ».*

- *Enfin, le financement séparé des services de longue durée et des services de courte durée introduit des incitations financières essentiellement perverses puisque l'une des façons pour la caisse de réduire ses dépenses sera de maximiser les séjours en hôpitaux de courte durée des personnes âgées hébergées en institution, tandis que le ministère voudra imposer le contraire, soit retourner à l'établissement d'hébergement d'origine toute personne hospitalisée qui en proviendra.*<sup>14</sup>

## **LA RECOMMANDATION D'UN RÉGIME D'ASSURANCE CONTRE LA PERTE D'AUTONOMIE**

Il importe maintenant, afin de mieux discerner les enjeux du dilemme entre financement et soins intégrés, de remonter aux sources de l'idée d'une caisse vieillesse. La Commission Clair a organisé, au cours de son mandat, quatre forums d'experts portant sur les thèmes suivants : expériences internationales, expériences d'autres provinces canadiennes, organisation de services et gouverne, et financement. François Béland siégeait à ce quatrième forum d'experts et Guy Morneau également. C'est ce dernier conférencier qui introduisit l'idée d'un *régime de protection contre la perte d'autonomie*. Il est parti du double constat que « le système public ne peut tout simplement pas absorber toute la demande » et que « un système à deux vitesses largement non réglementé est en développement (ex. : aide à domicile, hébergement en ressources d'habitations privées), avec tous les risques que cela comporte ».

De quelle tribune parle Guy Morneau ? Haut fonctionnaire de carrière, il est président-directeur-général de la Régie des rentes du Québec (RRQ) depuis octobre 1998. Il fut secrétaire général associé au Comité des priorités du gouvernement du Québec (de décembre 1995 à octobre 1998), sous-ministre associé au ministère des Ressources naturelles de 1989 à 1995 et vice-président de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance (CARRA) de 1984 à 1989. De 1976 à 1984, il a occupé différentes fonctions au sein du Conseil du trésor dans le cadre des négociations collectives des secteurs publics et parapublics, et plus particulièrement lors des rondes de négociation de 1979 et 1982<sup>15</sup>. Monsieur Morneau soutient que les soins de longue durée s'assurent mal privément (coûts trop élevés) et que la souscription volontaire priverait le régime de la contribution des jeunes considérant le risque trop lointain et aléatoire. Il propose donc une assurance publique, comme en Allemagne<sup>16</sup>. À ceux qui objectaient que la compétition entre fournisseurs de services assurés pourrait s'avérer néfaste pour la qualité des soins, les conditions de travail du personnel et la génération de profits exorbitants, « Guy Morneau rétorque en invoquant les précédents des entreprises d'économie sociale, un succès selon lui »<sup>17</sup>.

### **Une solution opportuniste sans évaluation d'impact**

Dès la sortie du rapport de la Commission Clair, la proposition d'un régime d'assurance pour les personnes âgées en perte d'autonomie a soulevé une vive polémique. Au premier rang des opposants : les syndicats. Ils ont dénoncé « la manœuvre qui pourrait alourdir davantage le fardeau fiscal des contribuables » :

*Ça se veut une façon de piger dans les poches des contribuables alors qu'ils paient déjà des impôts pour les services de santé », a affirmé la présidente de la Centrale des syndicats du Québec (CSQ), Monique Richard.<sup>18</sup>*

*Est-ce qu'il est nécessaire d'avoir une autre forme de taxation pour un bas de laine comme ça ?, s'est inquiétée la présidente de la Fédération des infirmières et de infirmiers du Québec (FIIQ), Jennie Skeene.<sup>19</sup>*

Il semble bien que dès le début des travaux, les commissaires avaient l'intention de proposer une autre source de financement qui s'ajouterait à celui de la fiscalité :

*Un financement presque exclusivement basé sur la fiscalité est directement soumis aux variations des rentrées fiscales, elles-mêmes sujettes à des fluctuations selon la conjoncture économique intérieure et internationale, la pression sur les dépenses au système de santé et de services sociaux s'accroît. Il s'agit donc d'une dynamique contre-cyclique.<sup>20</sup>*

Ils savaient déjà que la contribution directe des usagers du type de l'actuelle contribution des adultes hébergés et des suppléments de chambre est peu populaire car associée à un ticket modérateur. Ils connaissaient également les défauts de contributions obligatoires à un régime public ou d'assurance collective comme le régime québécois d'assurance-médicaments auquel on reproche le niveau élevé de franchise pour les personnes à faible revenu. Le régime de caisse capitalisée, financée par des contributions obligatoires, restait la seule option originale. Dans le contexte québécois, la Recommandation R-29 : *La création d'un régime d'assurance contre la perte d'autonomie, sur une base de capitalisation*, n'a rien de surprenant. D'autant plus qu'elle présente l'immense avantage de convenir aux citoyens en âge de se prévaloir de leur droit de vote...

*La capitalisation aurait le double effet de sécuriser les baby-boomers quant à la disponibilité de services adéquats dans l'avenir et de rassurer la génération montante à l'effet qu'elle ne sera pas écrasée par le poids démographique et budgétaire de la génération précédente. Le gouvernement pourrait ainsi fixer à son niveau actuel sa contribution budgétaire à ces services. Le Luxembourg a procédé ainsi pour assurer une plus grande transparence dans l'évolution des coûts du régime en vue de s'adapter au défi démographique.<sup>21</sup>*

Michel Clair et son équipe présentent donc leur rapport tel un nécessaire réajustement à une nouvelle réalité sociale et économique québécoise. Ils le proposent en tant que solution exigeante, autant pour les dirigeants politiques, les gestionnaires, les professionnels et les employés syndiqués, que pour l'ensemble des citoyens. Ils disent espérer que nous aurions là : « un projet d'avenir [...] pour redonner fierté et satisfaction [...] pour redonner tout son sens à la solidarité sociale et au travail bien fait »<sup>22</sup>.

### **Une stratégie qui entre en contradiction avec l'esprit de la Loi**

Reste à savoir si le fait de dissocier la notion de perte d'autonomie à celle de pathologie n'aura pas un effet pervers, à contresens de l'objectif d'amélioration de l'intégration sociale des aînés.

Faut-il rappeler que la mission juridique de notre régime de santé et de services sociaux est « le maintien et l'amélioration de la capacité physique, psychique et sociale des personnes d'agir dans leur milieu, d'accomplir les rôles qu'elles entendent assumer, d'une manière acceptable pour elles-mêmes et pour les groupes dont elles font partie »<sup>23</sup>.

Contrairement à l'esprit de la Loi, qui considère la santé et le bien-être d'abord et avant tout comme une ressource de la vie quotidienne, la Commission Clair met l'accent sur la valeur économique. Ce qui a pour effet de marginaliser les personnes en perte d'autonomie. Si on ne reconnaît pas une valeur sociale, ne serait-ce qu'au plan affectif, aux personnes qui ont besoin d'un quelconque soutien, n'y a-t-il pas lieu de se demander : quel est donc ce modèle de société que nous sommes en train de promouvoir ?

### LA DÉRIVE DE LA PHILOSOPHIE QUÉBÉCOISE EN MATIÈRE DE SANTÉ

D'autres chercheurs soutiennent, après l'analyse des données officielles sur le chômage en corrélation avec celles du système de santé, que l'industrie de la santé tire profit du maintien dans la situation de pauvreté de communautés entières. Ainsi, des décisions politiques maintenues depuis trente ans au Québec ne seraient pas innocentes à l'égard du mal social qui atteint certaines populations régionales, lesquelles, maintenues dans la pauvreté, sont en voie de déracinement. On sait que les Patriotes de la Gaspésie étudient la possibilité de soumettre à un tribunal international l'exclusion systématique du peuple gaspésien du projet gouvernemental de développement québécois. Plusieurs régions ressources sont devenues extrêmement vulnérables aux plans économique et social sans compter que ce sont ces mêmes régions qui doivent payer le plus cher pour une accessibilité aux services de santé qui ne cesse de se dégrader. Force nous est de constater que les orientations politiques majeures prises et maintenues depuis 1970 contribuent à défaire de l'intérieur la société québécoise (Côté, Larouche, 2000).

Dans *Radiographie d'une mort fine*, Côté et Larouche réservent une critique acerbe à l'égard de la trop célèbre *Réforme Rochon* et plus spécifiquement aux « importants réaménagements normatifs visant à rééquilibrer la répartition des ressources de santé et de services sociaux entre les régions en fonction du niveau de besoin de leur population respective »<sup>24</sup>. Les réformateurs, au lieu d'établir une relation entre le taux d'utilisation des soins publics et un niveau de besoin réel découlant de conditions sociales difficiles (éloignement, chômage, etc.), ont considéré les résidents des régions comme des consommateurs qui abusaient de l'offre de services et qui avaient besoin d'être rationnés. C'est dans cette logique que des critères, choisis en fonction d'une rationalisation de la consommation, ont justifié en Gaspésie un niveau de besoin inférieur aux données statistiques de consultation des professionnels, tandis qu'à Laval, le niveau de besoin fut ajusté à la hausse comparativement aux données statistiques antérieures<sup>25</sup>.

En appui à leur thèse, Côté et Larouche relatent un événement qui passa inaperçu étant donné la tendance des politiciens et des bureaucrates à considérer la santé dans une perspective

budgétaire et sectorielle. À la fin de l'année 1997, *Wall Street*, la firme de quotidiens américains, publiait les pronostics sombres de l'agence *Standard & Poor's* quant à l'avenir des populations régionales du Québec. Reprenant cette projection, le journaliste Terrence Wills informait ses lecteurs du quotidien montréalais *The Gazette*, le 3 décembre 1997, que le Saguenay—Lac-Saint-Jean verrait ses taux d'emploi croître modestement durant le processus de compression des programmes sociaux, ce qui allait accentuer l'exode des jeunes en quête d'emploi à l'extérieur. Une lecture attentive des énoncés de la « très écologique » firme *Standard & Poor's* a permis à nos deux chercheurs de réaliser que « les spécialistes de *Wall Street* ne perçoivent pas les phénomènes économiques et sociaux de façon aussi hermétique que plusieurs « publics servants » œuvrant dans le secteur « dit des affaires sociales » au Québec<sup>26</sup>.

Les auteurs enchaînent et terminent ainsi le chapitre intitulé *Le salaire de l'inertie* :

*Ce verdict, qui a le mérite d'être de l'étranger, pourrait en principe susciter sinon des changements, du moins quelques interrogations concernant le discours idéologique qui prévaut actuellement au Québec en matière de gestion des populations et en particulier de leurs besoins, de leur santé, de leur bien-être et de leur lendemain.*

*Conformément à la vision pluraliste qui préside aux décisions sur des enjeux nationaux, on doit s'attendre à ce que les pertes d'emploi résultant de l'application de critères inéquitables pour répartir les ressources de santé entre les régions accroîtront les disparités régionales et même interprovinciales [...] accroissant ainsi, par voie de conséquence, la pauvreté et la morbidité dans les populations les plus affectées.*

*Dans le contexte induit de privatisation des activités gouvernementales — où les compagnies d'assurance et le secteur privé prendraient éventuellement la relève du rôle financier de l'État de plus en plus laissé vacant — on devrait voir, contrairement à ce qui prévaut actuellement, le montant des primes d'assurance-maladie et d'assurance-hospitalisation établi en fonction du risque de devenir malade. Comment alors envisager l'avenir des citoyens de l'ensemble des régions confrontées au fait que le montant de leur prime sera inversement proportionnel à leur capacité de s'en payer une ? En effet, le risque d'être malade varie du simple au double entre les régions. Or, le risque est élevé justement dans les régions où le manque d'emploi engendre les plus bas revenus moyens. On retrouvera ainsi sur les mêmes territoires les plus hauts risques et les plus faibles capacités collectives et individuelles d'assumer ce risque.*

*Telles sont les perspectives d'avenir de l'industrie de la santé québécoise lorsque celle-ci retournera au secteur privé et que la santé des populations cessera d'être considérée comme la catégorie budgétaire d'un programme gouvernemental, comme cela était avant la Révolution tranquille, époque où l'on comptait davantage sur la réduction de la pauvreté pour améliorer la santé des population que sur le développement des nouvelles technologies. Ce jour, l'État n'aura plus les moyens d'accorder à quiconque ce qu'il n'aura jamais eu l'audace de refuser à ceux qui — plus habiles ou plus près des centres de décision — auront su inventer des discours faisant prévaloir leurs intérêts à court terme sur celui des autres, ou sur l'intérêt à long terme de l'ensemble.<sup>27</sup>*

## Un système qui entretient les disparités régionales

Les chercheurs se considèrent choqués de disposer, pour leur étude scientifique, d'un milieu où les disparités régionales sont aussi apparentes, répétitives et systématiques. Le verdict de Côté et Larouche, à la suite du jugement porté sur la politique sociale au Québec, est sévère :

*Les institutions politiques et administratives, par les moyens utilisés, maintiennent un cap inflexible sur des résultats diamétralement opposés aux objectifs prescrits par la Loi.*

*[...] les inégalités, qui se vérifient systématiquement entre les régions du Québec, permettent de démontrer des vérités que beaucoup perçoivent intuitivement et même parfois constatent dans la vie courante et professionnelle : la rareté d'emploi crée la pauvreté ; ces deux premiers facteurs déterminent le niveau de morbidité des populations ; les disparités d'emploi entre les populations engendrent la désintégration démographique. N'importe quel de ces quatre éléments, faisant partie d'un même système, suffirait pour poser un diagnostic sur l'état de santé des populations régionales du Québec.<sup>28</sup>*

Les inquiétudes que suscitent les réserves à reporter sur les générations futures le fardeau financier des personnes âgées, en grande partie des femmes à faible revenu, trouvent leur écho dans le malaise des régions plus dynamiques au plan économique à supporter les régions-ressources, maintenant que la mer et la forêt achèvent d'être pillées.

L'assurance-perte-d'autonomie vient compléter un trio avec l'assurance-emploi et le supplément du revenu garanti comme mesure de bien-être social. La citation que Côté et Larouche inscrivent en épilogue de leur ouvrage traduit parfaitement le sentiment que j'éprouve à la suite de la recommandation de la Commission Clair. Aussi je me permets de la reprendre à mon tour :

*Dans La fin d'un règne le sociologue Gérard Fortin écrivait, en 1971, « ainsi s'inscrit très souvent dans les programmes et les politiques de développement régional, une ambiguïté qui, sans doute, rend ces programmes rentables au point de vue électoral, mais les rend presque inefficaces. Il s'agit de l'ambiguïté entre programme de bien-être et programme de développement. Le programme de bien-être doit à court terme soulager sur place la misère ou la pauvreté. Comme tel, il ne s'attaque pas aux sources ou aux causes de la pauvreté, mais veut en atténuer les effets. Normalement, de tels programmes devraient chercher à réhabiliter les individus ou les groupes soumis à la pauvreté, mais cela supposerait que les programmes de bien-être soient coordonnés avec les programmes de développement ; ce qui en pratique n'existe pas actuellement. Ainsi, pour efficaces que soient, à court terme les programmes de bien-être, ils peuvent devenir très dommageables à moyen terme. En diminuant les manifestations de la pauvreté, ils ne s'attaquent pas aux causes réelles de cette pauvreté, de sorte que la situation globale s'en va lentement vers une impasse complète ». NOUS Y SOMMES [...].<sup>29</sup>*

## Organiser la résistance à la privatisation des services de santé

Comme on le sait, le Québec est passé du modèle étatiste des années soixante et soixante-dix à un modèle plus marchand sous le gouvernement libéral, avant d'expérimenter des stratégies partenariales, telle qu'en témoigne la politique de développement local et régional, en 1995. La

recommandation de la Commission Clair d'optimiser les réseaux de soins et de services géro-nto-gériatriques sur un territoire de MRC s'inscrit bien dans cette logique de gouvernance à laquelle s'intéresse les sciences en développement régional. Mais il ne suffit pas de décréter que les décisions seront désormais prises par les acteurs de la base pour assurer que les groupes vulnérables soient mieux traités. La synergie d'une gouvernance locale résulte d'un long apprentissage collectif au cours duquel les partenaires finissent par se départir de préjugés et par se faire mutuellement confiance réciproquement.

Comment sortir du libéralisme, puisque c'est bien de cela qu'il s'agit dans l'actuelle indignation suscitée par le transfert des responsabilités du réseau public au privé en passant par l'économie sociale ? Alain Touraine répond qu'il faudra « travailler à l'indispensable rapprochement des protestations sociales et de l'action politique » puisque c'est cette séparation qui « nous livre, impuissants aux folies du capitalisme financier ». Ce disant, le sociologue se défend bien de vouloir substituer à « l'incantation révolutionnaire, l'appel à la bonne volonté gouvernementale ». Sa position consiste à reconnaître, dans la plupart des mouvements populaires, l'expression d'une volonté de libération et d'une reconquête du droit d'être acteur dans la lutte contre l'inégalité et l'exclusion :

*L'essentiel, je le répète, est que face à la globalisation prétendument incontrôlable se fasse entendre une volonté d'agir, même dans les circonstances les plus défavorables, en particulier quand le niveau du chômage est très élevé, situation dont on avait toujours dit qu'elle condamne ceux qui la subissent à l'impuissance ou à servir de marge de manœuvre à des démagogues autoritaires.<sup>30</sup>*

La voie que propose Touraine se situe entre le libéralisme et « une social-démocratie écrasée par le poids des interventions et des entreprises publiques qui ont affaibli l'économie au profit de la petite bourgeoisie d'État »<sup>31</sup>. Il s'agit bien de ce que, sous l'influence d'Antony Giddens, de plus en plus de gens désignent comme la « troisième voie », c'est-à-dire l'*empowerment* des citoyens responsables dans une organisation sociale souple.

Quant aux groupes qui nous préoccupent, les personnes âgées, majoritairement des femmes et leur famille, il faut espérer que, quels que soient leurs lieux de résidence et leurs moyens financiers, ils trouvent en eux la confiance nécessaire à la négociation d'un traitement non seulement équitable, mais respectueux. Des regroupements, voire des accompagnements, ne pourraient qu'être bénéfiques étant donné les préjugés entretenus à l'égard du vieillissement considéré comme une déchéance, même dans le discours officiel.

## CONCLUSION

Mon intention était d'examiner si le contenu du rapport de la Commission Clair s'inscrit dans une continuité de la politique de la santé et du bien-être, ou s'il est précurseur d'une rupture idéologique. La réalité se révèle infiniment plus complexe. On peut soupçonner, en effet, comme toile de fond de la réforme de notre système de santé, un virage culturel majeur vers l'efficacité de la technologie du curatif, laissant peu de place aux dimensions psychosociales et

à la prévention. L'État tend à reléguer au secteur privé les interventions auprès des personnes âgées vivant à domicile. Il s'agirait d'une condition *sine qua non* au maintien des caractéristiques de notre système public de santé.

Pourtant, la contradiction est flagrante entre l'esprit de la Loi de la santé et des services sociaux qui instituait l'intégration du curatif (CH), du social préventif (CLSC) et des soins à long terme (CHSLD) dans une harmonieuse complémentarité. Désormais, le terme de complémentarité s'applique au secteur privé de même qu'aux entreprises hybrides d'économie sociale. Avec la concentration de la technologie et des spécialistes dans les plus gros centres urbains, il faut craindre une graduelle diminution de l'accessibilité aux soins pour les personnes âgées des zones rurales.

Je fais mienne la position d'Alain Touraine lorsqu'il soutient l'urgence d'agir. J'espère que ma modeste contribution stimulera le regroupement de personnes retraitées, ces nouveaux acteurs sociaux qui, de la société civile (donc sans perdre leur indépendance), auront à exercer une vigilance toute empreinte de maturité. Il faudra de plus encourager les jeunes Québécois à assumer courageusement leur citoyenneté. Se retirer discrètement dans l'anonymat de la masse silencieuse n'est pas une option de neutralité autant qu'il puisse paraître au premier abord. N'est-ce pas plutôt refuser de faire contrepoids à la puissance déchaînée des marchés ? Ne rien dire, ne rien faire, c'est acquiescer à l'injustice et à l'exclusion ; c'est faire affront à la dignité de la personne humaine, notre héritage à tous.

## NOTES

- 1 Marc-Yvan Côté, Ministre, (1992) *La politique de la santé et du bien-être*, Gouvernement du Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, p. 4.
- 2 Marc-Yvan Côté, *op. cit.* *Objectif 18*, p. 118-122.
- 3 *Ibid.* p. 19.
- 4 *Ibid.* p. 122.
- 5 *Ibid.* p. 119.
- 6 *Ibid.* *Objectif 18*, pp. 121-122.
- 7 Liette Perreault, *Le prendre-soin, une valeur sociale à préserver*, mémoire en éthique, UQAR, 1999.
- 8 *Ibid.* p. 120.
- 9 Marie Beaulieu, Ph.D, et Francine Caron, M.A. *L'autonomie des personnes âgées. Un problème social qui soulève des questions éthiques*, Séminaire par le Groupe de recherche ÉTHOS, UQAR, 14 mars 2001.
- 10 *Les solutions émergentes*, Rapport et recommandations, Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux, 2000, Vol. 1, 409 p. pp. 137-138. (Le souligné est de moi)
- 11 *Ibid.* p. 149.
- 12 *Ibid.* p.-155.
- 13 MMSSS, Direction des communications, 26 février 2001.

- 14 *Le Devoir*, 1er février 2001.
- 15 *Les solutions émergentes*, *op. cit.* p. 398.
- 16 *Ibid.* p. 382.
- 17 *Ibid.* p. 383
- 18 Cyberpresse, 17 janvier 2001.
- 19 *Idem.*
- 20 *Les solutions émergentes*, *op. cit.* p. 154.
- 21 *Ibid.* p. 191.
- 22 *Ibid.* Introduction, p. viii.
- 23 Loi sur les services de santé et les services sociaux, 1991, article 1, chapitre 42.
- 24 Charles Côté et Daniel Larouche, *Radiographie d'une mort fine : dimension sociale de la maladie au Québec*, Chicoutimi, les éditions JCL, 2000, p. 239-240.
- 25 *Ibid.* p. 239-240
- 26 *Ibid.* p. 247.
- 27 *Ibid.* p. 248.
- 28 *Ibid.* p. 254
- 29 *Ibid.* p. 261.
- 30 Alain Touraine, *Comment sortir du libéralisme?*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 1999, p.109.
- 31 *Ibid.* p. 127.

## BIBLIOGRAPHIE

- BEAULIEU, Marie et Francine CARON (1998), « La place de la personne âgée dans la définition de son autonomie », *Le Gérontophile*, vol. 22, n° 3, p. 47-56.
- BEAULIEU, Marie et Francine CARON (1998), « Que disent les discours officiels de la personne âgée québécoise ? » *Le Gérontophile*, vol. 22, n° 3, p. 67-73.
- BÉLAND, François (1997), « Nouvelles clientèles, nouveau rationnement des services de santé pour les personnes âgées », *Ruptures*, revue transdisciplinaire en santé, vol. 4, n° 2, p. 294-310.
- BERGMAN, H. *et al.* (1997), « L'hôpital et le système de services intégrés pour personnes âgées en perte d'autonomie (SIPA) », Howard Bergman (U. McGill), François Béland (UdeM), Paule Lebel (R.r. Montréal-Centre), André-Pierre Contandriopoulos (UdeM), Ellen Leibovich (UdeM), Yvon Brunelle (MSSSS Québec), Terry Kaufman (CLSC Notre-Dame-de-Grâce), Pierre Tousignant (Régie régionale Montréal-Centre), Rosario Rodríguez (UdeM), Geoffroy Scott (UdeM), Montréal, *Ruptures*, Revue transdisciplinaire en santé, vol. 4, n° 2, p.311-321.
- CHARPENTIER, Michèle (1995), *Condition féminine et Vieillesse*, Montréal, Les éditions du remue-ménage, 169 p.

- CLAIR, Michel *et al.* (2000), *Les solutions émergentes : rapport et recommandations*, Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux, rapport présenté le 18 décembre à la ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux, madame Pauline Marois, Québec, Gouvernement du Québec, 410 p.
- CLAIR, Michel *et al.* (2000), *Les solutions émergentes. Groupes nationaux : résumés des mémoires soumis à la Commission (annexe)*, Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux, rapport présenté le 18 décembre à la ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux, madame Pauline Marois, Québec, Gouvernement du Québec, 409 p.
- CÔTÉ, Charles (1991), *Désintégration des régions : le sous-développement durable au Québec*, Chicoutimi, Les Éditions JCL inc., 259 p.
- CÔTÉ, Charles et Daniel LAROUCHE (2000), *Radiographie d'une mort fine : dimension sociale de la maladie au Québec*, Chicoutimi, Les éditions JCL inc., 285 p.
- DUFOUR, Jules (sous la direction de) (1993), *L'éthique du développement : entre l'éphémère et le durable*, Juan-Luis Klein, Marc-Urbain Proulx, Alejandro Rada-Donath, actes du colloque international tenu les 16 et 17 avril 1993 à l'Université du Québec à Chicoutimi, coll. développement régional, Groupe de recherche et d'intervention régionales (GRIR), 267 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, (1992), *La politique de la santé et du bien-être*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 192 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, (1997), *Politique de soutien au développement local et régional*, Secrétariat au développement des régions, Québec, Les publications du Québec, 51 p.
- LE GÉRONTOPHILE (Automne 1991), *L'an 2000 et après*, revue trimestrielle de l'Association québécoise de gérontologie, vol. 13, n° 14, 20 p.
- LE GÉRONTOPHILE (Automne 1996), *Virage ambulatoire et enjeux du soutien à domicile*, et *Bulletin d'information de l'Association québécoise de gérontologie*, (4 p.), revue trimestrielle de l'Association québécoise de gérontologie, vol. 18, n° 4, 48 p.
- TOURAINÉ, Alain (1999), *Comment sortir du libéralisme*, Paris, Fayard, 164 p.
- TOURAINÉ, Alain (1983), *L'après-socialisme*, édition revue et augmentée, Paris, (Hachette/Pluriel) Éditions Grasset et Fasquelle, 285 p.