

La consultation par consensus informé... et adaptée à des situations de controverses socio-environnementales

Présentation d'un atelier-conférence de l'Observatoire national de l'amiante (ONA) par

Ariane Lafortune

Professeure de politique au Cégep Édouard-Montpetit

Groupe de recherche appliquée sur les processus participatifs et collaboratifs



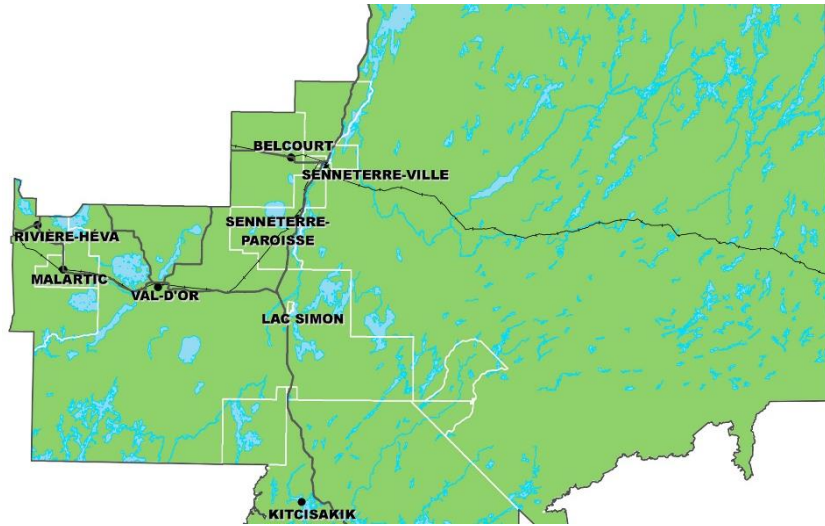
Objectifs

Le processus de
consultation par
consensus informé et
ses adaptations

Résultats de la
consultation

Présentation du projet de recherche

- Le projet : « l'approche de consultation par consensus informé dans le secteur minier »
- CRSH : Subvention de développement de partenariat/Fonds d'innovation sociale destiné aux communautés et aux collèges
- Chercheurs associés et partenaires:
 - Ariane Lafortune, Groupe de recherche appliquée sur les processus participatifs et collaboratifs (GRAPPC), Cégep Édouard-Montpetit
 - Centre d'étude en responsabilité sociale et écoresponsabilité (CÉRSÉ), Collège de Rosemont
 - Pierre De Connick, École de design, UdeM
 - Yoséline Leunens, stagiaire postdoctorale, UdeM
 - Nicole Huybens, Chaire d'écoconseil, UQAC
 - Suzanne Durand, Chaire en entrepreneuriat minier, UQAT
 - Fédération québécoise des municipalités



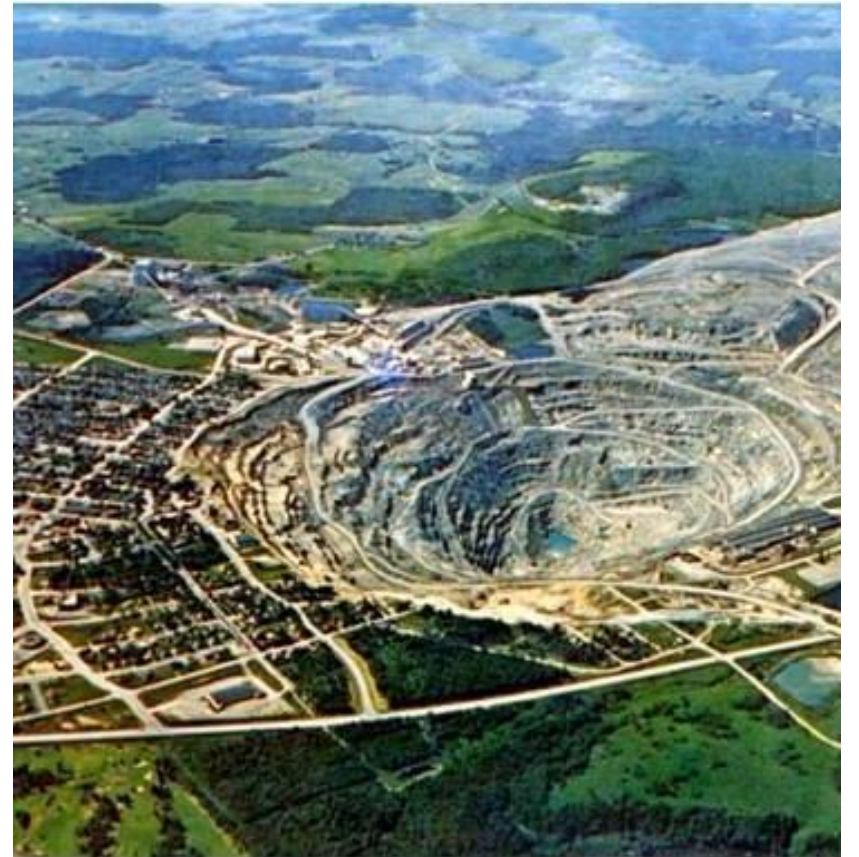
Présentation des études de cas MRC de la Vallée-de-l'Or 2016

- 44 307 habitants : Val d'Or, Malartic, Rivière Héva, Belcourt, Senneterre-paroisse, Senneterre-ville
- Lac Simon et Kitcisakik
- Eskers
- Économie basée sur l'exploitation ressources naturelles (bois et mines)
- 5 mines d'or en activité
- Malartic : relocalisation de résidents et commerçants
- BAPE sur l'agrandissement de la mine



Présentation des études de cas MRC des Sources 2017

- 14 400 habitants : Asbestos, Danville, Wotton, Saint-George-de Windwor, Saint-Adrien, Saint-Camille et Ham-Sud. Population stable après diminution.
- Mine Jeffrey d'amiante (1879-2002).
- Plan de relance transformé en stratégie de diversification économique
- Agenda 21 (2014)
- 1999-2003 : Magnola- magnésium, mais organochlorés
- Alliance Magnésium reprend le projet
- 2010-2011: Exploration minière par Bowmore pour l'Or



Qu'est-ce que la consultation par consensus informé (CCI)

- Forme d'outil d'aide à la décision, permettant la participation de citoyens directement concernés par un enjeu dans l'avenir sur un sujet complexe et scientifique.
 - Forme de jury citoyens ou de conférence de consensus (mini-forum délibératif)

Sa caractéristique est de former les citoyens, tout en les laissant le plus libre possible

- Formation : Guide du participant et
 - Autoformation de citoyens
 - Délibération des citoyens à plusieurs reprises
 - Discussions sur le guide et leur perception spontanée du problème
 - Discussions sur des questions à poser à des « experts »
 - Forum public où les citoyens posent des questions à des experts
-
- Délibération et publication de recommandations par les citoyens (24h)

Processus CCI

1. PRÉPARATION ET RECRUTEMENT



2. AUTOFORMATION DÉLIBÉRATIVE



Processus CCI

3. FORUM PUBLIC



4. DÉLIBÉRATION ET RÉDACTION DES RECOMMANDATIONS



Processus CCI

5. CONFÉRENCE DE PRESSE

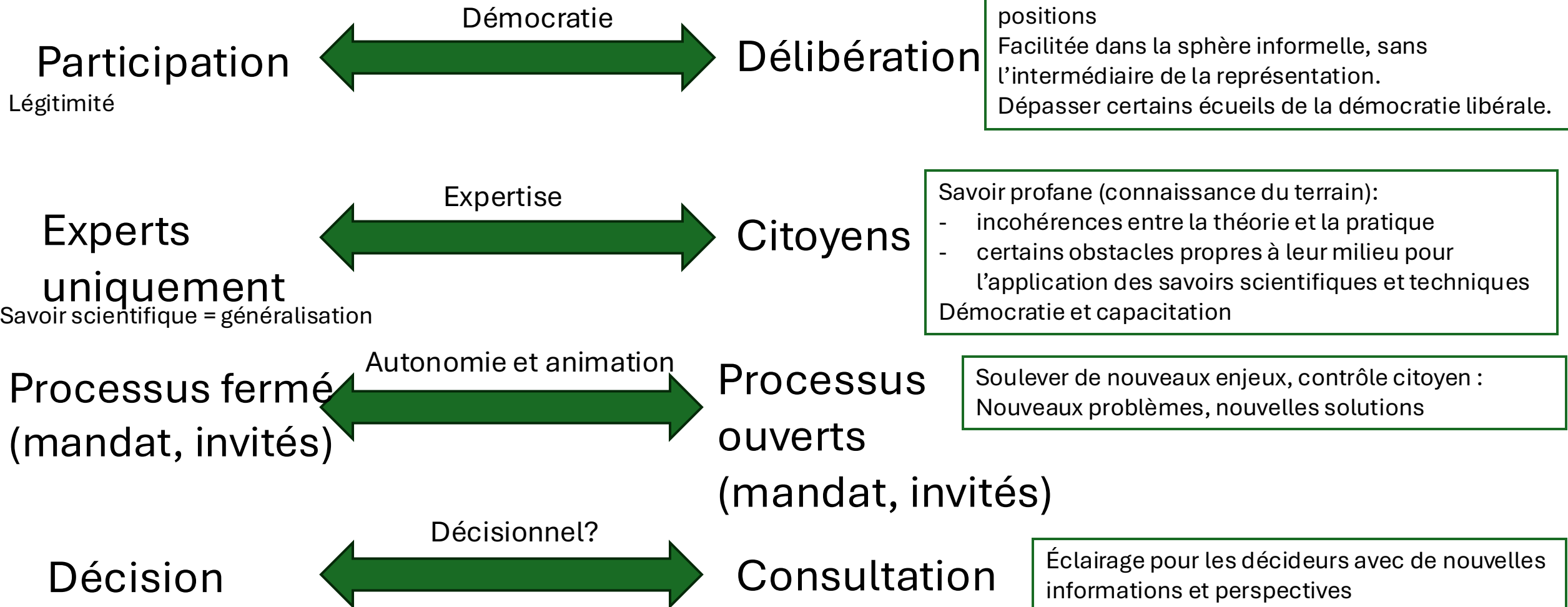


6. SUIVIS...



La consultation citoyenne, quelques dimensions

CCI



Définition de controverse socio-environnementale

- Un débat social animé en face d'une prise de décision sur un projet ou un cadre réglementaire ayant un impact environnemental, mais aussi sur l'ensemble des citoyens et de leurs relations (entre eux, entre eux et le projet/décideurs).
 - Absence d'acceptabilité sociale pour le projet ou la décision (opposition)
 - Risques sociaux
 - Il y a le potentiel de dégénérer en conflits, amenant des déchirements des liens sociaux et même familiaux.
 - Il y a aussi un risque polarisation des opinions, ce qui amène une surreprésentation des opposants dans les processus de consultation (Demers, 2017b).
 - On assiste à un phénomène de judiciarisation des conflits opposant des citoyens envers une entreprise.

0. Préparation : guides



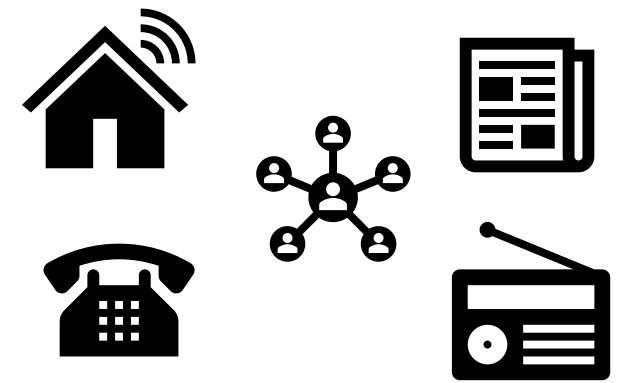
CCI

- Rédaction d'un guide général pour les participants
- Appel de volontaires en recherchant la diversité
- Risque : concurrence entre le comité citoyen et d'autres types de consultation (sentiment d'exclusion)

Adaptation pour les controverses

- Cartographie des parties prenantes
- Entrevues avec les parties prenantes
- Rédaction d'un guide régional avec les différents enjeux et, en encadré, les positions des acteurs du conflit
- Réflexion sur les stratégies de recrutement (tirage au sort?)

1. Préparation: recrutement



CCI

- Appel de volontaires en recherchant la diversité

Problèmes

- Difficultés courantes: femmes, jeunes, propriétaires de petits commerces, minorités...
- Fatigue de la consultation
- Manque du sentiment de compétence:
 - “ Moi je pensais que ça prenait quelqu’un qui avait un bac, des experts dans les mines et dans ce domaine-là... des ingénieurs. (...) Moi j’ai pas aucune qualification parce que je n’ai aucune formation. Disons, j’ai fait juste trois travaux dans ma vie.”

Adaptation pour les controverses

- Problème: Risques d’intimidation:
 - “Parce que j’affichais mon nom partout là! Ça, c’est épeurant aussi là! Les représailles, tu sais... En fait, j’ai peur, mais j’y vais pareil.”
- Solutions proposées:
 - Viser particulièrement les groupes qui s’auto-excluent, leur donner confiance dans leur contribution
 - Être transparent sur tension entre la confidentialité du huis clos et la transparence sociale
 - Acceptabilité sociale du processus auprès des différents groupes
 - Souligner la spécificité du processus
 - Tirage au sort?

2. Ateliers avec le comité de citoyens « autoformation délibérative »



CCI

- Plusieurs rencontres
- Importance du lien humain
- Importance du respect et de la liberté d'expression

Adaptations pour les controverses

- Importance de l'animation :
 - Alternance entre plénière et petits groupes animés
- Importance de la capacité de faire des synthèses pendant les séances et entre deux rencontres:
 - Synthèse des « faits » communs
 - Synthèse des « faits » différents – solution?
 - Synthèse des valeurs communes
 - Synthèse des valeurs différentes

3. Relation avec les experts et forum



CCI

- Pour éviter les conflits d'intérêts, ce sont les citoyens qui choisissent les experts invités
- Les citoyens posent des questions aux experts dans un événement ouvert à tous

Adaptations pour controverses

- S'assurer d'avoir des experts reconnus et de plusieurs points de vue
- Inviter les parties prenantes
- Disposition des salles pour encourager le dialogue, surtout pour les événements publics
 - Mini-exposés puis ateliers ouverts (en cercle) pour les forums (conférences) avec les experts

4-6. Délibération et recommandations



CCI

- La délibération se fait rapidement après l'événement tenu avec les experts pour éviter le conflit d'intérêt (une fois les réflexions publiques)
- Conférence de presse le lendemain

Adaptations pour controverses

- Prendre le temps de délibérer et se revoir plusieurs fois afin de valider le texte et ses modifications

Recommandations du comité de citoyens de la MRC des Sources

74 propositions!

Projets avec l'amiante

- Éviter la dépendance à une seule industrie
- Le **lien de confiance** a été rompu avec le projet Magnola, les craintes doivent être prises en compte par tout promoteur désirant exploiter les haldes, par le transfert d'information et les garanties adéquates
- **Prendre le temps de faire les tests** pour s'assurer que le processus soit sécuritaire (sécurité publique, santé humaine, environnementale, agriculture)
 - Lors du développement de **nouveaux procédés d'extraction**, prendre le temps de vraiment tester pour les impacts sur la santé et l'environnement
 - **Transport:** tenir compte aussi du transport des matières dangereuses

Cadre: Construire une vision à long terme de l'avenir de leur région

- Diversité économique: protection des autres secteurs économiques
- L'agriculture
- Besoin en eau sur le long terme
- Attachement fort à la région
- Place aux jeunes

Problèmes et proposition pour la gouvernance: rétablissement d'un rapport de force équilibré

- Perte de confiance dans le **comité de suivi** de la compagnie minière (transparence, niveau de contrôle).
- Proposition d'une nouvelle structure pour le comité de suivi
 - Créé par la MRC, dès la **phase d'exploration**
 - Sélection des **membres** fonction de la répartition inégale des impacts environnementaux et des bénéfiques
 - **Rencontres** fréquentes (ex. 1 fois par mois)
 - Règles **éthiques** pour les membres du comité: absence de conflit d'intérêt, engagement, volonté de regarder objectivement les données et d'en rendre compte
 - Contrôle de **l'agenda**: rencontres préparatoires, ordre du jour établi par le comité citoyen
 - **Financement** autonome et suffisant pour faire appel à des **experts indépendants**
 - Possibilité d'inviter à la table des **décideurs** (locaux, ministères)
 - **Animateur neutre** présent lors des rencontres avec le promoteur et autres invités

Problèmes et proposition pour la gouvernance: avoir l'information juste avant le début du projet

- Absence d'études préalables pour les **contaminants et bruit**
 - MRC des Sources: Impossible d'établir s'il y avait contamination avec les organochlorés (perturbateurs endocriniens) – région agricole
 - Études indépendantes préalables sur : bruit de fond, niveaux de contaminants préexistants et leurs impacts sur les animaux et la culture
- Réaliser des études **hydrogéologiques** pertinentes pour déterminer les aires d'approvisionnement des sites de prélèvement d'eau potable (présents et futurs)

- Négociations collectives en cas d'expropriation
 - Inspiré du protocole entre l'UPA et Hydro-Québec pour les lignes électriques
- Tenir la population au courant des développements sur une base régulière et la consulter

Problèmes et solutions dans la participation

- Dénonciation d'un tabou
 - Recommandations MRCVO: « Le comité de citoyens incite la MRC à mettre en œuvre des moyens pour surmonter toutes les barrières à l'expression de la majorité silencieuse. Il faut reconnaître le climat de peur et de pression sociale (...) »
- Intégrer la Nation WabanAki dans le processus décisionnel
 - Protéger certains lieux ayant un potentiel archéologique (ex. bord de rivières)
 - Vision du territoire

Situations particulières de la MRC des Sources: environnement

- Protection de l'eau
 - Eau souterraine donc plus vulnérable (indice DRASTIC élevé ou très élevé)
 - Prendre compte du degré de vulnérabilité des eaux souterraines dans l'évaluation des zones de protection des prises d'eau
 - Protection des puits individuels privés... pas seulement pour les humains
 - MRC des Sources: Les puits servent à alimenter les troupeaux...
- Polluants atmosphériques
 - Études indépendantes préalables
 - Considérer les vents dominants et augmenter conséquemment la protection
 - Important pour les agriculteurs et éleveurs

Situations particulières de la MRC des Sources: agriculture

- Particularités: multifonctionnelle (élevage, fourragère, agrotourisme, acériculture, foresterie...) et réseau de partage de service: interdépendance.
 - En plus d'un mécanisme de négociation collectif
 - Compensation suffisante dans les études de faisabilité: notamment réseau agriculteur affecté, attachement à la terre (santé psychologique), paysage, industrie touristique, risques liés à la contamination

Situations particulières de la MRC des Sources: Accueil d'un nouveau projet

- Éviter la dépendance envers un seul secteur économique
- La MRC entre en contact avec les propriétaires pour leur donner les conditions de l'intégration harmonieuse dans la communauté:
 - Partage des ressources (énergie, eau, employés, ...)
 - Participer à une économie circulaire autant que possible et stimuler l'économie locale: matières résiduelles, achat et sous-traitance, transformation 2^e et 3^e
 - Gouvernance: études préprojets, comité de suivi, information transparente, identifier les personnes touchées et les inciter à participer (tout particulièrement le milieu rural, les jeunes...)

Conclusions sur la CCI

- Paradoxe délibération et participation
- Il n'est pas possible d'affirmer que les comités citoyens « représentent » la population et légitiment de ce fait leurs recommandations.
- Malgré tout, les mini-forums délibératifs comme ceux de la CCI peuvent être utiles pour donner un éclairage différent sur une situation (problème et solution), mettre à l'ordre du jour de nouveaux problèmes sociaux et pour participer à créer une vision sur le long terme de leur région.
- Il est important de prendre les rapports de pouvoir et les interactions entre les différents paliers gouvernementaux et parties prenantes: il s'agit d'un dispositif complexe de gouvernance à l'intérieur duquel s'inscrit le processus de consultation.