

Les regroupements spontanés de citoyens, un indicateur de déficit démocratique

Mireille BONIN
Cofondatrice, Terre citoyenne
Québec-Canada

Mireille BONIN

Mireille Bonin détient une licence en droit de l'Université d'Ottawa obtenue en 1979. Le droit de réplique et la créativité des simples citoyens sont au centre de ses valeurs sociales. Ainsi, elle a été impliquée dans son Conseil de quartier à Québec pour développer un projet de rue habitée et laisser une place prépondérante aux piétons en ville, de même que de travailler au verdissement des murs et des toits. Elle est engagée depuis le 5 mai 2008 à titre de simple citoyenne, date où elle a appris l'existence d'un projet éolien dans le Parc régional Massif du sud en Chaudière-Appalaches au Québec, dans un débat de société en regard de la filière énergétique. Elle est cofondatrice de Terre citoyenne (www.terrecitoyenne.qc.ca)

Résumé

Les citoyens se lèvent spontanément quand des projets sont forcés sur leur territoire et affectent leur appartenance au milieu. Cette levée de boucliers est un indicateur de déficit démocratique et démontre que les citoyens n'ont pas le sentiment d'avoir été entendus. Les regroupements spontanés des citoyens du Québec des 3 dernières années dans la filière énergétique indiquent également que le modèle de développement est à revoir. En fait, non seulement le modèle de développement de la filière énergétique est à revoir, mais le modèle de développement tout court, pour permettre d'analyser les coûts/bénéfices des projets non seulement en fonction de la composante de l'économie, mais de l'ensemble de ses composantes et de les mesurer sur un même pied d'égalité. La croissance n'est pas nécessairement synonyme de progrès et le PIB ne peut servir de mécanisme décisionnel à lui seul. Les citoyens réclament également une institution indépendante pour évaluer ces projets, car pour le moment ils se sentent abandonnés par leurs institutions.

Mots-clés : *citoyens; modèle de développement; Hydro-Québec; progrès; croissance; modèle éolien; mesure.*

Contexte

Les citoyens du Québec, opposés au modèle de développement de la filière énergétique, se sont regroupés spontanément depuis les 3 dernières années. Ils ont dénoncé ouvertement le manque de transparence, d'accès à l'information, de consultation et de participation publique dans le développement industriel et minier de cette filière qui s'implante sur leur territoire sans qu'ils en fassent partie.

Le groupe dont il est ici question, *Terre citoyenne*, est un mouvement citoyen né de l'opposition au modèle de développement de la filière éolienne. Ce mouvement s'est par la suite étendu pour rejoindre les autres préoccupations d'autres citoyens en lien avec le nucléaire, les gaz de schistes et autres emprises des grandes compagnies sur leur territoire, peu importe où ces luttes se passent, que ce soit en Europe, en Australie ou ailleurs au Canada. Ces citoyens agrandissent leur réseau au fil de leur implication pour la protection de leur territoire, de leur qualité de vie et du développement durable de leur milieu. Ils sont prêts aujourd'hui à se rendre en Afrique, à leurs frais, pour se faire entendre.

Tous les citoyens, peu importe la filière, ont demandé des moratoires, car le débat public n'a pas été fait en matière énergétique et ils réclament tous des études indépendantes pour mesurer l'ensemble des coûts et des externalités des projets, par rapport aux bénéfices promis sans n'être jamais démontrés.

Petite histoire du Québec

Hydro-Québec

En matière énergétique, il nous faut parler de la compagnie nationale des Québécois : Hydro-Québec, qui permet aujourd'hui à tous les citoyens du Québec d'avoir accès à l'électricité pour qu'ils puissent s'éclairer, se chauffer, cuire leurs aliments ou se brancher, à un prix extrêmement avantageux pour tous, peu importe leur lieu d'éloignement.

Il n'en a pas toujours été ainsi. L'électricité s'est installée peu à peu au Québec à partir de la fin du XIX^e siècle. Au XX^e siècle, dans les années 1920, seuls les grandes municipalités dont Montréal et Québec, les grandes entreprises et quelques très riches citoyens avaient accès à l'électricité car elle était hors de prix, les prix étant maintenus par les compagnies d'électricité qui étaient toutes privées. À la suite de moult pressions des citoyens et avec la noblesse de notre premier ministre de l'époque, Adélard Godbout, l'électricité a fini par se rendre à tous les citoyens de Montréal en 1944 grâce à la nationalisation de la grande compagnie *Montreal Light, Heat and Power Consolidated*. Ce fut la naissance d'Hydro-Québec et le début de la fin de l'hégémonie des compagnies privées dans la délivrance de ce service essentiel qu'est l'électricité. Les prix pour les abonnés ont commencé à chuter si bien qu'aujourd'hui, en 2011, l'électricité coûte à peu près ce qu'elle coûtait en 1920. Ce fut de surcroît la possibilité pour les francophones d'obtenir des postes-clés dans l'organisation, ces postes étant réservés aux anglophones dans les compagnies privées. Le slogan répété dans les discours d'Adélard Godbout jusqu'à cette nationalisation était le fameux « Maître chez nous » qui est toujours véhiculé aujourd'hui quand les citoyens se sentent dépossédés¹.

Il faudra cependant attendre les années 1960 avec un autre grand politicien, Jean Lesage, pour étendre la nationalisation d'Hydro-Québec dans toute la province, pour tous les ménages, aussi éloignés fussent-ils. Les compagnies privées jugeant l'électrification des régions trop onéreuses, ces petites municipalités avaient dû se constituer en coopératives pour avoir accès à l'électricité. Avec la nationalisation, elles ont vite revendu leurs coopératives, déficitaires pour la plupart, à Hydro-Québec... toutes sauf une, l'irréductible petite localité de Saint-Jean-Baptiste-de Rouville.

Le Code civil du Québec

En matière de droits civils, le Code civil du Québec a aussi sa petite histoire. Après la conquête de la Nouvelle-France par les Anglais en 1763, le roi Georges III avait imposé le droit anglais pour régir les relations civiles, droit qui ne correspondait absolument pas à la mentalité des Canadiens français de l'époque. Il faudra attendre 15 années de pressions populaires pour que le droit coutumier français soit reconnu, lequel donnera ensuite naissance au Code civil du Bas-Canada où la famille et la propriété sont au cœur des droits civils.

Ces deux notions ont cependant évoluées et en 1991 le Code civil a été modifié en profondeur. Ces modifications n'ont à peu près pas cependant touché au droit de propriété qui permet toujours aujourd'hui à n'importe quel propriétaire de vendre sa propriété à n'importe qui ou à y consentir des droits superficiaires sans tenir compte des nuisances que cela peut causer aux autres. Ce droit de propriété aujourd'hui, dans le cadre de nos connaissances en développement durable, ne peut plus s'exercer de cette façon, car nous devons maintenant composer avec les droits collectifs si nous ne voulons pas que les développements d'aujourd'hui compromettent les générations futures.

Un développement est durable quand il répond à un besoin là où il s'installe, résulte en un progrès pour la société touchée et produit souvent une plus-value qui peut prendre la forme par exemple d'une réduction de la pollution ou de l'exportation d'un bon produit. Dans le cas d'Hydro-Québec, on retrouve toutes ces composantes, car non seulement tous les résidents du Québec ont pu avoir accès à l'électricité à un bon prix, mais en plus, cette électricité permettait à tous de se développer sur le plan économique. Cette industrie a réduit en plus de manière très sensible la pollution en troquant l'huile, le bois et le charbon par l'hydroélectricité pour se chauffer et faire cuire les aliments. En plus, comme l'eau des barrages peut se stocker, les surplus d'électricité sont exportables facilement. Hydro-Québec a fait progresser le Québec et tous ses habitants.

Il en va tout autrement du développement éolien qui ne répond pas à un besoin - nous sommes en surplus d'électricité — qui ne réduit pas la pollution — nous utilisons déjà une énergie renouvelable peu polluante - et qui n'amène aucun progrès pour notre société. Pire, ce surcroît d'énergie inutile ne peut que causer des nuisances, détruire nos forêts, déranger notre biodiversité pour enrichir quelques actionnaires souvent étrangers et quelques propriétaires terriens. L'énergie est d'intérêt public, on nous le sert bien quand il est question de nous exproprier pour faire des ajouts à nos infrastructures de transport d'électricité, qu'on s'en souvienne quand il est question de

1. J'ai même entendu un « maître chez nous » à Yaoundé lors de la présentation de Ruphin Ngabulongo Nzomisi, de l'organisation IBI Village, Congo, www.ibi-village.cd.

ne servir les intérêts que de quelques-uns au détriment des autres. Un bien d'intérêt public doit servir l'ensemble de la collectivité.

Le modèle de développement de la filière énergétique est à revoir

Le développement de l'énergie des 3 dernières années s'est fait au Québec sans les Québécois. Le lobby de l'énergie a travaillé étroitement avec les gouvernements en place pour nous mettre devant un fait accompli en s'assurant que le développement soit lucratif pour les promoteurs. Nulle part dans la filière énergétique n'a-t-on offert aux citoyens de véritables débats publics; les citoyens ont plutôt été gérés par des firmes de communication et ceux qui osaient poser des questions étaient jugés hostiles par leurs propres municipalités, elles qui se doivent de représenter l'ensemble des citoyens. Ceci a été particulièrement vrai dans le développement de l'éolien qui bénéficie d'une aura, pour ne pas dire d'une auréole, tellement la propagande à son endroit a été diffusée.

Il n'y a pas de forum en amont pour faire équipe avec les citoyens pour discuter de l'intérêt de développer ou non tel ou tel projet. Le projet ne peut jamais être remis en question. Il est question seulement au mieux, d'en minimiser les dégâts. Or tout développement n'est pas synonyme de progrès et nous méritons des institutions indépendantes pour nous aider à y voir clair. Des institutions en qui nous aurions confiance, dégagées des pressions des lobbys et des gouvernements ².

Il nous faut avoir un nouveau modèle pour mesurer le développement durable

Le développement durable est constitué de 3 composantes : économique, social et environnemental. Or, on mesure la composante économique sommairement en prenant pour avérée la promesse d'un gros investissement en argent, à l'échelle de la province tout entière, alors que l'on mesure les autres composantes du développement durable par des jugements de valeur à partir des études d'impact qui se traduisent presque toujours par le promoteur par des impacts faibles à moyens et à l'échelle locale, c'est-à-dire des impacts dans la zone d'étude seulement.

Deux poids deux mesures donc. Il faut donc revoir cette pratique pour mettre sur un même pied les 3 composantes et en arriver à une mesure utile aux fins d'analyse. Il faut donc soit porter un jugement de valeur sur les retombées économiques d'un projet à l'échelle locale (qui selon les citoyens sont toujours de faibles à moyennes) ou alors il faut mettre un chiffre sur les externalités qu'on ne comptabilise jamais : quel est le coût en dollars par exemple de la déforestation, pas seulement le coût des arbres abattus, mais le prix du service que nous rend la forêt pour le maintien de notre réseau hydrographique, de notre biodiversité, de la faune, des ressources génétiques, de la qualité de vie des habitants, etc. Il en va ainsi des dizaines et des dizaines d'impacts qui se retrouvent dans les études d'impact qui ne sont jamais comptabilisées, mais qui feraient la différence entre un bon et un mauvais projet si on faisait une analyse complète et indépendante des coûts/bénéfices. Il serait ainsi important de mesurer les promesses d'emplois et avoir de véritables collectes de données à cet égard. Par exemple, combien d'emplois sont perdus pour les emplois promis? Combien de ces emplois sont exercés par les entreprises locales? Nous savons que les retombées dans les régions sont faibles à moyennes quand elles ne sont pas carrément négatives.

Le modèle éolien

Si nous devons calculer par exemple les retombées globales de l'éolien au Québec, nous pourrions nous référer à la Régie de l'énergie qui elle-même savait dès 1998 que l'éolien serait développé à perte (http://www.regie-energie.qc.ca/audiences/4_avis/a-98-02.pdf).

On y est allé quand même en pensant qu'on y gagnerait sur le marché du carbone et qu'on développerait toute une industrie des composantes de l'éolien aux fins d'exportation. Le marché du carbone n'a pas été pensé pour jouer à s'acheter des crédits entre pays riches, mais pour aider les pays en voie de développement. Et nous savons tous maintenant que ce sont les Chinois qui développeront les composantes de l'éolien, pas les Québécois. Sans un

2. Lors du colloque de Yaoundé, cette question d'institution indépendante en matière de développement durable a été soulevée à quelques reprises et il a été recommandé d'instituer des observatoires indépendants pour étudier la valeur des projets. Non seulement les citoyens pourraient y avoir accès, mais ces études permettraient aux gouvernements locaux d'avoir le vrai visage de ces projets et leur donneraient un argumentaire pour faire face aux grandes compagnies qui ont tout un arsenal de tours pour forcer les projets. Il faudra que les collectivités puissent choisir les types de développement qui seront synonymes de progrès pour eux au lieu de « se » faire choisir.

moyen pour mesurer équitablement les 3 composantes du développement durable, l'environnement et les gens seront toujours perdants.

Croissance et progrès ne sont pas synonymes

Le processus décisionnel en cause dans le développement des énergies est toujours en lien avec la croissance et le PIB. Cette décision se fait au niveau gouvernemental. Or la croissance n'est pas synonyme de progrès dans tous les cas et le PIB ne saurait à lui seul dicter le choix des développements à faire. Protéger notre patrimoine naturel et collectif est plus qu'une affaire d'économie, c'est une affaire de société, d'environnement, de culture et de bien-être qui ne se mesure pas seulement en fonction de la croissance et du PIB.

L'exemple d'un projet éolien insensé

Au niveau local, le processus décisionnel est souvent absent ou se fait au cas par cas, en fonction des promesses faites par les promoteurs. Prenons le cas de l'éolien : les élus municipaux deviennent vite les promoteurs du projet dans la hâte qu'ils ont de réaliser les 4 000 \$ à 10 000 \$ dollars promis par éolienne, de quoi anéantir tout esprit d'analyse de ces petites municipalités sans ressources, qui n'auraient par ailleurs aucun argent pour faire évaluer ces projets de manière indépendante. Plus particulièrement, dans le cas du projet éolien du Massif du sud, à 75 km au sud de la ville de Québec, un projet éolien industriel est prévu au beau milieu d'un parc régional, ce que les Français appellent un parc naturel. Ce projet a pour fondement, selon les autorités locales, le financement nécessaire à la survie du parc naturel. Selon les citoyens il s'agit plutôt de permettre aux Municipalités régionales de comtés (MRC) de se laver les mains de l'obligation de trouver de l'argent pour la gestion de ce parc régional, le parc étant géré dans les faits par les élus locaux et les directeurs généraux des MRC eux-mêmes. L'expertise des dirigeants locaux est en matière de gestion municipale, pas de gestion de parc; il s'agit là d'une tout autre expertise.

Et qui développe ce projet au Québec? Électricité de France (EDF) qui en plus détient près de la moitié des projets éoliens industriels du deuxième appel d'offres lancé par le gouvernement du Québec, et donc près du quart de l'ensemble des projets éoliens au Québec. Aucun turbiniériste québécois n'a été choisi pour développer l'éolien au Québec, il y en avait pourtant un, AAER, qui avait soumissionné et une compagnie qui en aurait été capable, Hydro-Québec, qui n'a pas eu droit de participer à l'appel d'offres. AAER a été vendu aux Américains et on se sent trahis par Hydro-Québec.

L'éolien un peu partout, au Québec ou ailleurs, n'est qu'une bouée de sauvetage, non pas pour la planète, mais pour les finances des autorités locales et un coup d'argent pour les actionnaires des grosses compagnies du type Électricité de France (EDF). En fait, sur le plan local, tout développement minier ou industriel est bienvenu dans ce contexte, car il évacue la responsabilité de se trouver de l'argent pour la gestion des affaires courantes et faire le choix au niveau provincial d'une gouvernance habilitant les régions à se développer elles-mêmes.

Un parc est un bien collectif

Un parc régional est un bien collectif qui profite à l'ensemble de la collectivité et qui devrait donc être financé par l'ensemble de la collectivité de la province. On ne peut demander aux riverains d'un parc naturel, ni même à une MRC, d'être responsable de la survie d'un espace naturel. Il s'agit d'une responsabilité collective qui exige de l'expertise et beaucoup de fonds. Nous avons plus besoin de faire un virage du côté de l'efficacité énergétique au Québec que d'ajouter encore plus d'énergie renouvelable et nous avons plus besoin de créer des aires protégées dans un parc que d'y développer plus d'industries énergétiques.

Les citoyens considèrent que le calcul n'a pas été fait dans l'éolien. Le processus décisionnel doit s'ouvrir à ces levées de petits drapeaux rouges qui font valoir les failles des projets. Les citoyens du milieu connaissent leur environnement et cette sagesse populaire est un outil indispensable à la gouvernance en matière environnementale.

Conclusion

Les batailles des citoyens les amènent à la conclusion qu'un développement pour être durable doit pouvoir être mesuré de manière fiable et crédible et mettre sur un pied d'égalité les 3 composantes du développement durable : l'économie, la société et l'environnement.

Une institution indépendante doit être créée afin de produire une analyse des coûts et bénéfices d'un projet en y intégrant toutes ses externalités de manière à rendre crédible l'exercice et permettre un débat sain dans les collectivités et l'accès à toute l'information. Un observatoire peut-être?

Les citoyens veulent participer à la protection de leur environnement et veulent réduire la pollution, ils veulent donc être partie prenante au processus décisionnel. Ces citoyens ne s'intéressent pas nécessairement à la chose civique au quotidien, mais se lèvent quand un projet vient mettre leur territoire et leur milieu de vie en danger.

Ces citoyens-là sont peut-être difficiles à reconnaître en amont des projets, mais il faut laisser de la place dans le processus décisionnel à ces petits drapeaux rouges qui se lèvent, car ces citoyens n'ont d'intérêt que l'avenir de leur collectivité et celui de leurs enfants. Quand ils se lèvent, ceci indique que le processus démocratique a failli.

© Mireille Bonin

***Ce texte peut être cité
avec la mention explicite de l'auteur (nom, prénom)
et la référence complète, comme suit :***

Mireille BONIN, *Les regroupements spontanés de citoyens, un indicateur de déficit démocratique*, communication au colloque annuel du Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale (SIFÉE), Yaoundé (Cameroun), septembre 2011, 6 p., (bonin.mireille@yahoo.fr).