

L'acceptabilité sociale, défis et potentiels d'une notion en débat.

Marie-José Fortin

Professeure et titulaire de la
Chaire de recherche du Canada
en développement régional et territorial
Université du Québec à Rimouski

GRIDEQ / CRDT

16^e rendez-vous des OBV

Québec, 4 juin 2015



Plan de la présentation

- 1. L'AS dans les débats récents
- 2. Quelques repères: biais, conceptions
- 3. Une proposition
- 4. Exemple de l'éolien
- 5. Défis de mise en œuvre: qqs principes
- Conclusion



Mise en contexte du propos

Implantation de complexes industriels (Qc. / France)

- Programme de suivi (Fortin, 2005, 2009; et Gagnon, 2006)

Filière éolienne en Gaspésie et au Qc.

- Projet «Les paysages d'Éole (...)» (France / Qc) (Fortin, 2008; avec Le Floch, Devanne, 2010a, b)
- Unité sur le développement territorial et la filière éolienne (Saucier, Côté, Fortin, Jean, Lafontaine et *al.* 2009)
- Proposition d'analyse (Fortin et Fournis, 2014)

Gaz de schiste ...

- Proposition pour l'ÉES (Fortin et Fournis, 2013)

www.uqar.ca/developpement-territorial



1. L'acceptabilité sociale... dans les débats récents



Un référentiel...

*« (...) notre gouvernement n'a pas l'intention, M. le Président, d'imposer des projets [de parcs éoliens] aux citoyens qui n'en veulent pas. Pour nous, il y a un **principe qui est sacré**, puisqu'on parle ici de projets qui se développent à partir des principes du développement durable, dont celui de l'**acceptabilité sociale**. »*

N Normandeau, vice-première ministre du Qc (Assemblée nationale, 7 octobre 2009)

Sur la décision éventuelle de donner son accord à l'exploration et à l'exploitation pétrolière et gazière au large de la Gaspésie, de la Côte-Nord et des Îles-de-la-Madeleine, « Nos **critères** visent à protéger la santé, la sécurité, l'environnement et l'**acceptabilité sociale** »

Jean Charest, premier ministre du Qc. (Le Soleil, 20 novembre 2011)

*« L'intérêt supérieur du Québec commande des gestes audacieux. Il ne faut pas répéter les erreurs commises dans le cas des gaz de schiste. La question de l'**acceptabilité sociale** est **incontournable** si on veut assurer le développement durable du secteur minier au Québec. Nul doute que cela passe obligatoirement par l'implication des communautés aux décisions qui les concernent »*

Bernard Généreux, président de la FQM (23 août 2011)

*« La prise en considération des préoccupations exprimées par la population devient alors fort importante. En effet, sans une **acceptabilité sociale**, le développement des gaz de schiste ne pourra pas se faire de façon **durable** et **harmonieuse**, et ce, peu importe la valeur économique du projet. »*

Commissaire au DD (Rapport annuel 2010-2011: 3-8)

*« En 2015, il est nécessaire d'atteindre l'**acceptabilité sociale** pour réaliser des projets économiques porteurs, viables et durables » (port de Québec) Thomas Mulcair, chef du NPD*

Du discours à l'action ?

- «seuils d'acceptabilité», BAPE (2011)
- «pré-requis de développement», Commissaire au DD (2011)
- Déclaration d'AS de l'APGQ
- Chantier du MERN sur l'acceptabilité sociale des projets liés à l'exploitation des ressources naturelles



Source: Lapresse.ca



Source: <http://ici.radio-canada.ca/regions/est-quebec/2015/03/16/002-mine-arnaud-annonce-sept-iles.shtml>

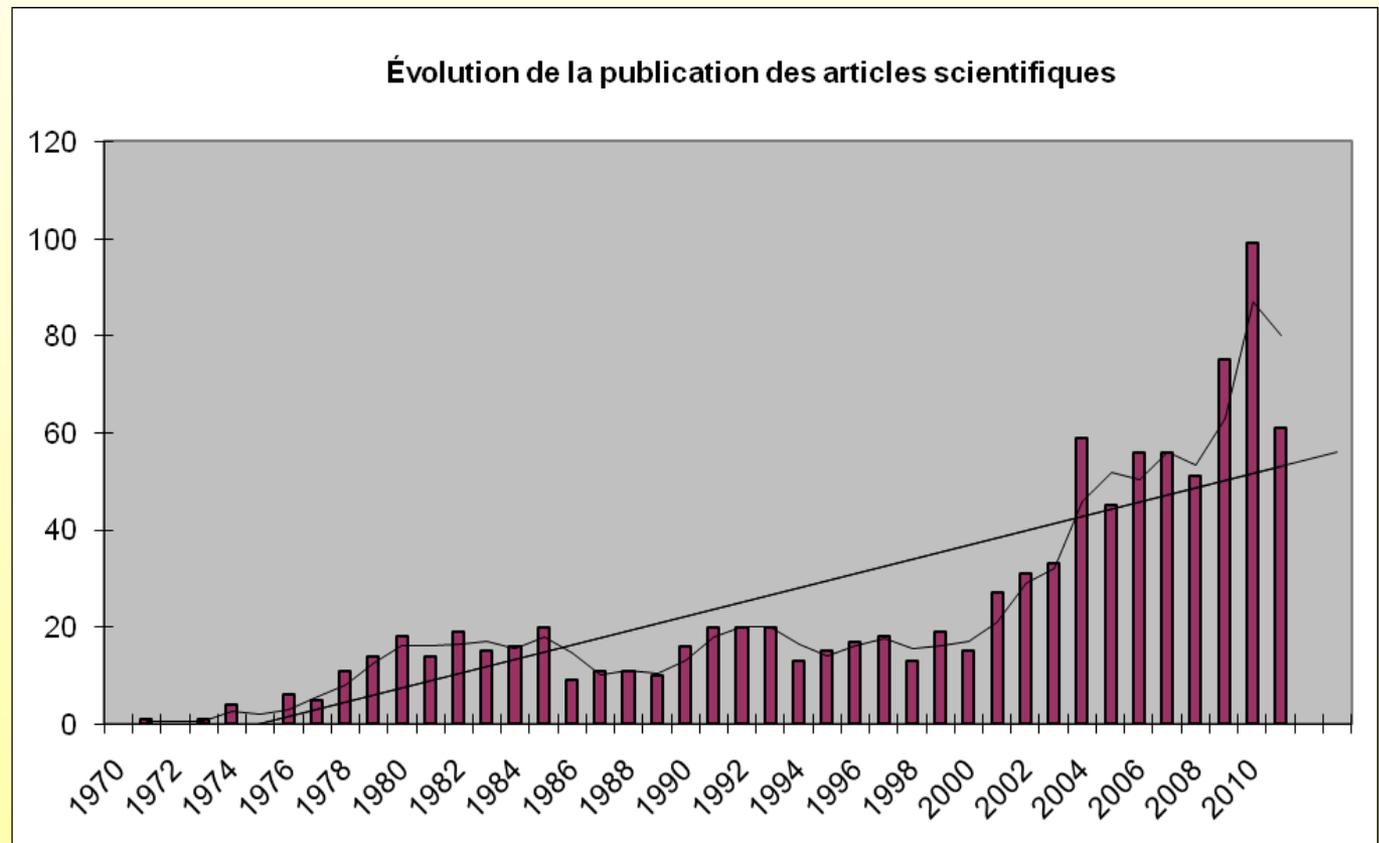
2. L'acceptabilité sociale... quelques repères



Dans les articles scientifiques

Filières énergétiques variées

En progression, notion plus centrale mais peu définie



Des biais

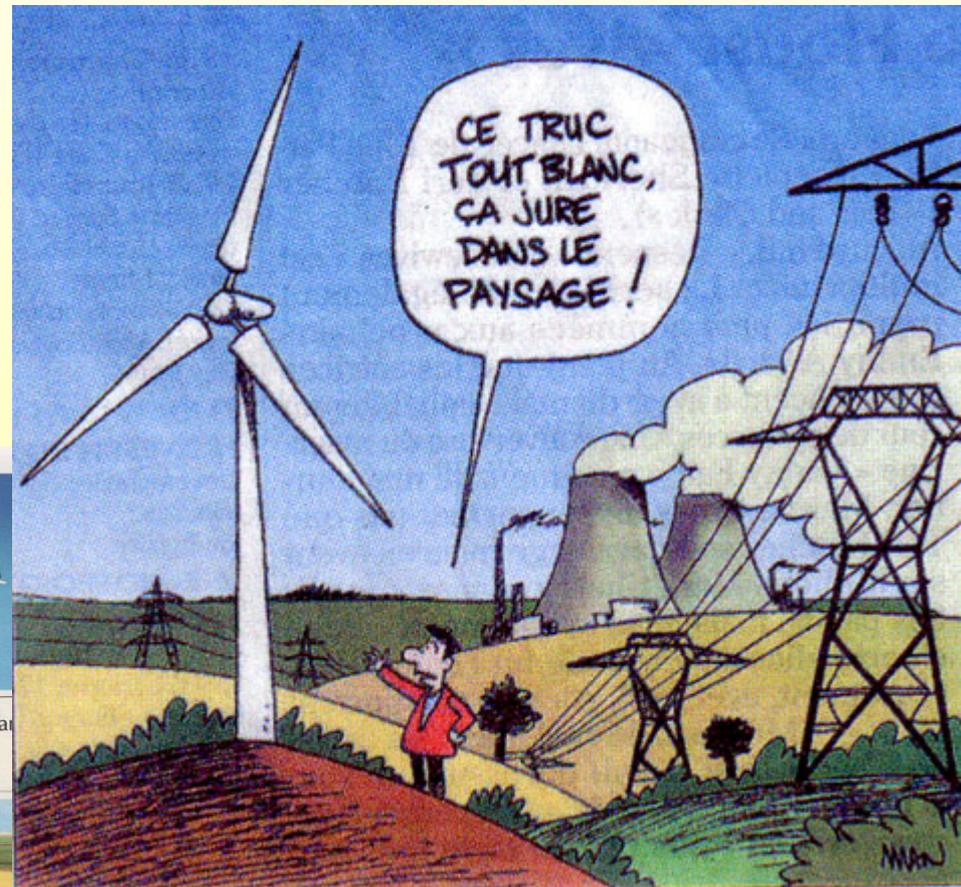
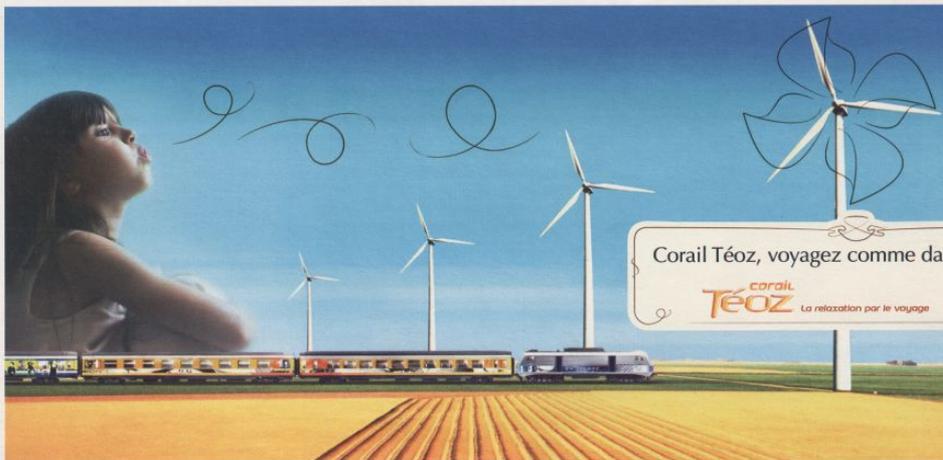
L'explication par le syndrome «Pas dans ma cour» (NIMBY)

Appui dans sondages nationaux

vs

oppositions locales

= intérêt particuliers, individualisme, égoïsme

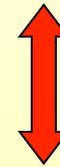


Des biais



De l'«inacceptabilité»...

- Critiques, tensions, conflit...



- *Consensus, paix sociale, harmonie...*

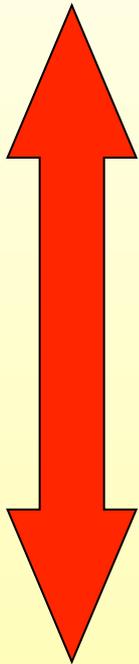
... à l'«acceptabilité sociale»?

Entre acceptation faible et forte... un spectre!

Acceptation forte

- Co-construire
- Autoriser
- Approuver
- Soutenir
- Appuyer
- Adhérer

Engagement conscient et pouvoir («acteur» «partenaire»)



- Consentir
- Acquiescer
- Admettre
- Tolérer

Attitude passive («sujet» «public»)

Acceptation faible

- Concéder
- Céder

Conceptions de l'acceptabilité sociale

1 Résultat d'un processus cognitif = *acceptation*

Jugements, opinions individuelles ou collectives p.r. au projet/
programme/politique et les changements / risques qu'il peut apporter.

«une **interprétation** globalement positive d'un parc éolien (ou autre type d'infrastructure, programme ou politique), qui est **partagée et affirmée** par un ensemble d'acteurs et qui résulte d'une mise en perspective du projet et de ses impacts par rapport aux attendus et idéaux portés en matière de développement et d'aménagement durables du territoire concerné. (...) l'acceptabilité sociale émerge de **l'évaluation** faite par un (ou des) acteur(s) à l'endroit d'un projet qui est mis en relation avec un **contexte** géographique, sociopolitique, économique et historique particulier.»

Fortin, Devanne et LeFloch (2010)

«(...) **assentiment** de la population à un projet ou à une décision résultant du **jugement collectif** que ce projet ou cette décision est supérieur aux alternatives connues, y compris le statu quo.»

Gendron (2013)

Conceptions de l'acceptabilité sociale

2. Processus politique = *acceptabilité*

Construction d'arrangements explicites en vue de réguler l'activité afin qu'elle soit conforme aux exigences et aux grands compromis sociétaux.

«Le résultat d'un **processus** par lequel les parties concernées construisent ensemble les **conditions minimales** à mettre en place pour qu'un projet, un programme ou une politique **s'intègre** harmonieusement, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain.»

Caron-Malenfant et Coraud (2009)

«L'acceptabilité sociale est définie comme un **processus d'évaluation politique** d'un projet mettant en interaction une pluralité d'acteurs impliqués à diverses échelles et à partir duquel se construisent progressivement des **arrangements et des règles** institutionnelles reconnus légitimes car cohérentes avec la vision du territoire et le modèle de développement privilégiés par les acteurs concernés. »

Fournis et Fortin (2013)

3. Une proposition



Le facteur?.... Les facteurs?

**Des facteurs: multiples; contextualisés;
dynamiques**

La grille de Saucier et *al.* (2009: 31)

DIMENSIONS	FACTEURS CONSTITUTIFS
Filière	Attitude initiale
	Cadre institutionnel
Projet	Impacts
	Retombées
	Origine et contrôle local
Processus décisionnel	Légitimité du processus
	Équité de la décision
Caractéristiques du milieu social	Construction d'un capital institutionnel

Conceptions variées de l'AS

■ Jugements, perceptions:

Opinions individuelles ou collectives p.r. au projet et les changements / risques qu'il peut apporter.

■ Délibération d'acteurs, individuels et collectifs : positions, rationalités, orientations des débats publics

■ Construction de compromis sociaux :

Mobilisation des élites, négociation d'ententes légitimes

■ Conventions et grands arrangements historiques:

«contrat social» enchâssent et structurent nos économies et les trajectoires de développement.

Pour une analyse intégrée à trois niveaux de processus:

■ **Le sens:** coordination et interprétation sociale des situations;



■ **La gouvernance:** traduction et institutionnalisation des références stabilisées;



■ **Modèles de développement:** cristallisation dans économies et des trajectoires de développement.

L'acceptabilité sociale comme processus (acteurs / échelles / temporalités)

«un **processus d'évaluation politique** d'un projet sociotechnique mettant en interaction une **pluralité d'acteurs** impliqués à diverses **échelles** et à partir duquel se construisent progressivement des **arrangements** et des règles institutionnels reconnus **légitimes** car cohérents avec la **vision du territoire** et le **modèle de développement** privilégiés par les acteurs concernés.»

Fournis et Fortin (2013: 13)

4. Exemple appliqué de l'éolien en Gaspésie



L'éolien, entre continuité et évolution du modèle énergétique québécois

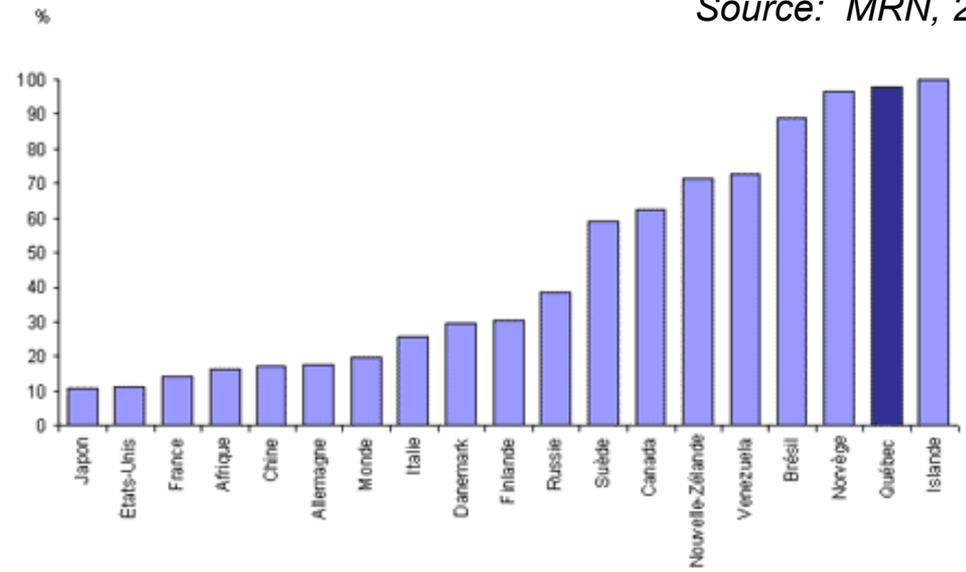
Des choix historiques :

- Nationalisation (1940s; 1960s): Hydro-Québec
- Grands projets : capacité installée env. 42 551 MW (2011)
- Portefeuille: 97% dans énergies renouvelables



*Part des ER dans la production totale d'électricité
dans différents pays et régions du monde (2009)*

Source: MRN, 201



L' éolien, entre continuité et évolution du modèle énergétique québécois

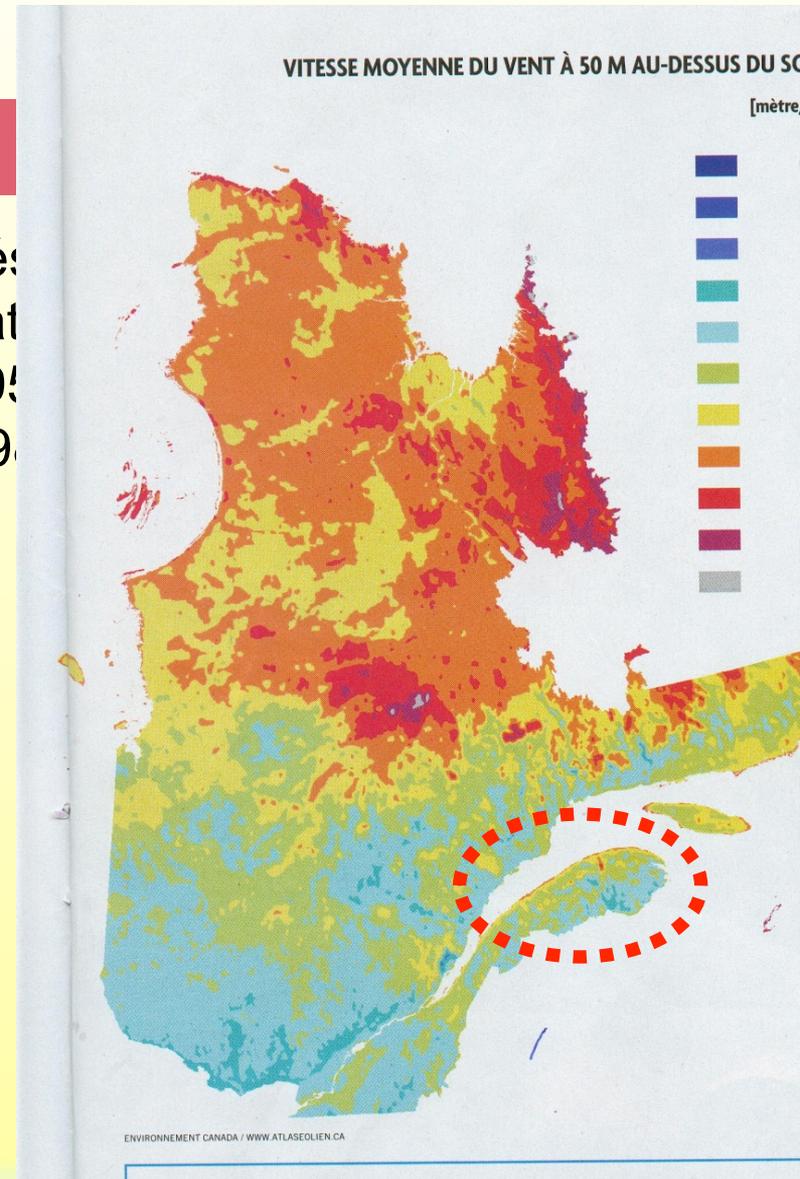
Acte 1. Élaboration des compromis

Hydro-Québec: expérimentation en Gaspésie

- Éolienne à axe verticale, *Éole*, à Cap-Chat
- Inventaire des «gisements» de vents (1994)
- Parc le *Nordais*, Cap-Chat et Matane (1994)

Une convergence d'intérêts et de demandes:

- Conflit autour de centrale thermique du Suroît, l'éolien comme alternative
- Plan de relance de l'économie gaspésienne : l'éolien comme nouvelle ressource



L' éolien, entre continuité et évolution du modèle énergétique québécois

Acte 2. Institutionnalisation des compromis

Énergie... et économie: continuités et ruptures

Stratégie énergétique 2006-2015

Objectif no 2:

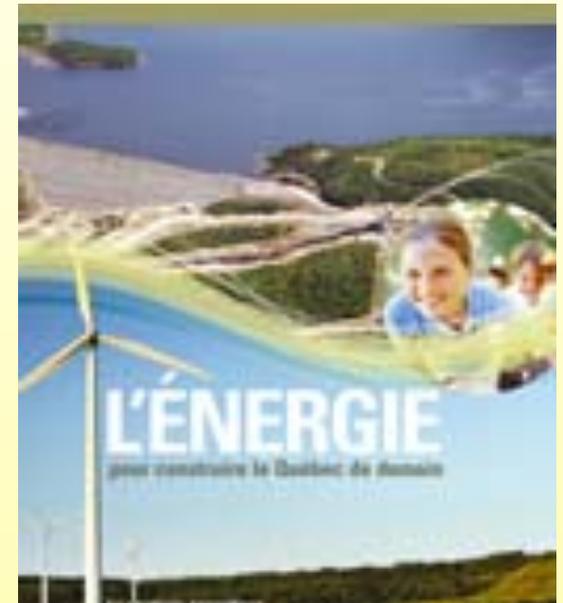
«Nous devons utiliser davantage **l'énergie comme levier de développement économique**. La priorité est donnée à l'hydroélectricité, au potentiel éolien, aux gisements d'hydrocarbures et à la diversification de nos approvisionnements en gaz naturel.»

Sommaire,p.9 (emphase dans le texte original)

Vers une filière énergétique territorialisée?

Outils et instruments:

- Technocentre éolien à Gaspé (2000)
- Programme Accord du MDEIE : système productif régional (2002)
- Système d'appels d'offres d'Hydro-Québec pour 3000 MW (2003; 2005)



Appels d'offres d'Hydro-Québec

Grands parcs éoliens par promoteurs privés ou communautaires

↳ Marché attractif pour manufacturiers étrangers (contenu régional)

↳ Bases d'un nouveau tissu industriel et expertise québécoise

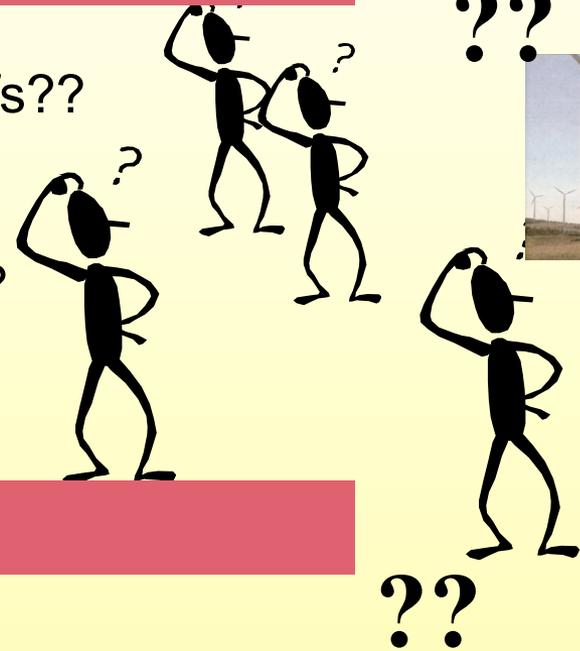
= Diversification de l'économie régionale



L' éolien, entre continuité et évolution du modèle énergétique québécois

Acte 3. Interprétation sociale du changement

- Paysage ?? Bruit?? Impacts cumulatifs??
- Industrie touristique??
- Retombées économiques ??
- Distribution sociospatiale des impacts?
- Modèle de développement retenu?



Acte 4. Ajustements des règles

Planification : «outils» AT

Contre-propositions pour augmenter la captation de la rente:

- Négociation privée de Fonds locaux: «contributions volontaires»
- 3e appel d'offres: projets «communautaires», max 24 MW
- Régie intermunicipale de la CRÉ-GÎM

Régie intermunicipale de l'énergie de la CRÉGÎM: l'ouverture du territoire sous conditions

- 1. Recadrer l'enjeu : de l'industrialisation exogène à l'optimisation des retombées régionales
- 2. L'accélération et la fenêtre d'opportunité du troisième appel d'offres: l'instrument de la Régie
- 3. Le test de la procédure d'appel d'offres (3^e, 4^e)
- Et les autres Impacts ??

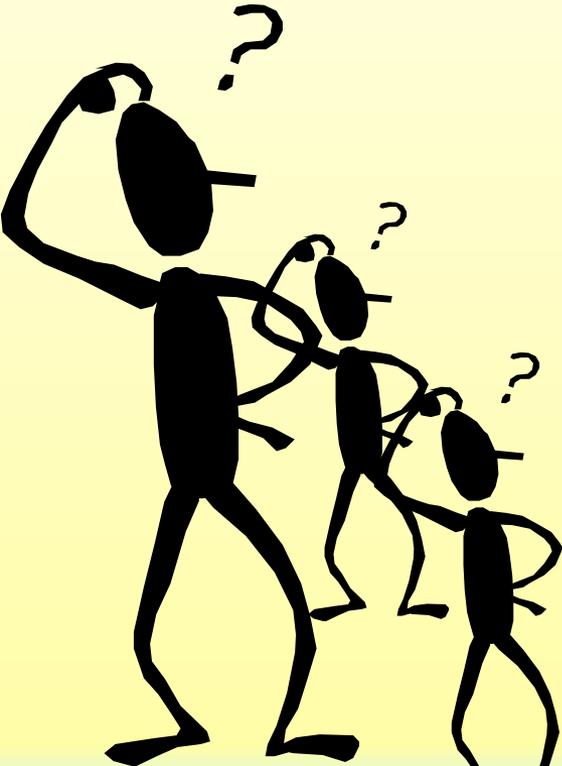


5. Défis de mise en œuvre: quelques principes et exigences



Des questions exigeantes...

- Comment concilier les intérêts locaux et nationaux ? Dans le cas où cela est impossible, lesquels devraient être priorités?
- Comment répartir de façon équitable les impacts issus des grands projets menés au nom du développement, tant les positifs que les négatifs?
- Que faire si des populations, des groupes sociaux ou des territoires subissent une part disproportionnée d'effets négatifs de projets répondant à des besoins et des intérêts vus comme «supérieurs» ?
- Quelle place doit-on accorder aux points de vue critiques, incluant ceux exprimés de façon conflictuelle?
- Peut-on envisager qu'à travers le choc des idées émergent des alternatives non prévues, pouvant nourrir des ententes fortes, incluant le refus de certaines interventions?
- Où doivent être prise les décisions et par qui?



Quelques principes d'action ...

- Poser la **démarche** sur le socle du territoire, de sa trajectoire historique, de son devenir souhaité;
- Inviter au **débat** les groupes et les parties ayant des préoccupations et des visions diverses du territoire;
- Permettre le débat sur tous les aspects du projet, tant ses **finalités** que sa **forme** et ses conditions techniques;
- Mettre à disposition de l'information et des **expertises** qui soient complètes et indépendantes des intérêts du promoteur;
- S'assurer de la présence d'acteurs tiers **compétents**, dont des ministères possédant des ressources internes **autonomes** qui aient les capacités de jouer leur rôle d'arbitrage et de construction de l'intérêt général;
- Prendre en compte la **distribution** des **retombées** économiques et des **risques** : sont-ils distribués équitablement sur les territoires et les populations?
- Éclairer les **conditions** structurelles de **dépendance** qui peuvent biaiser le débat;
- Ouvrir le débat à toutes les **options**, y compris le **refus** d'un projet qui ne cadrerait pas avec la vision d'avenir du territoire.

Source: Fortin, M-J (2015)

<http://www.moutonnoir.com/2015/01/l%e2%80%99acceptabilite-sociale-nouveau->

Conclusion

- AS: du nouveau sous le soleil?
- Territoire: facteur de risque ou levier d'action?



Merci! ...

Pour en savoir plus: marie-jose_fortin@uqar.ca

■ www.uqar.ca/developpement-territorial

- Fortin, M-J (2014) «L'acceptabilité sociale, nouveau champ de lutte», *Le Mouton Noir*, janvier-février Vol. 21, no1 : <http://www.moutonnoir.com/2015/01/l%e2%80%99acceptabilite-sociale-nouveau-champ-de-lutte/>
- Fortin, M-J et Fournis, Y (2014) « Vers une définition ascendante de l' acceptabilité sociale : les dynamiques territoriales face aux projets énergétiques au Québec », *Natures, sciences et sociétés*, 22 : 231-239
- Fortin, M-J (2014) « Les paysages de la transition énergétique : une perspective politique », revue *Projets de paysage* http://www.projetsdepaysage.fr/fr/les_paysages_de_la_transition_energetique_une_perspective_politique
- FORTIN M-J et FOURNIS Y (dir.) (2013) *Facteurs pour une analyse intégrée de l'acceptabilité sociale selon une perspective de développement territorial : l'industrie du gaz de schiste au Québec*, rapport remis au Comité d'évaluation environnementale stratégique du gaz de schiste et MDDEFP. 185 p.
- Fortin M.-J. et Le Floch S., (2010) « Contester les parcs éoliens au nom du paysage : le droit de défendre sa cour contre un certain modèle de développement », *Globe*, vol. 13, n° 2, 2010, p. 27-50.
- Fortin M.-J., Devanne A.-S., et Le Floch S. (2010) « Le paysage politique pour territorialiser l' action publique et les projets de développement : le cas de l' éolien au Québec », *Développement durable et territoires*, vol. 1, n° 2,
- Fortin M.-J., Devanne A.-S., et Le Floch S. (2009) «L' acceptabilité sociale de l' éolien au Québec : apprendre dans la turbulence», *Liaison Énergie-Francophonie*, numéro Énergie et évaluation environnementale, no 83 (2), p. 90-96. (en ligne : <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/47/45/61/PDF/BX2009-PUB00026998.pdf>)
- FOURNIS Y et FORTIN M-J (2013) *L' acceptabilité sociale de l' énergie éolienne : une définition*, document de travail du GRIDEQ, 131017, UQAR, 19 p. <http://www.uqar.ca/files/>



Photo: Julie, 2011