

Collectif de recherche étudiant sur le développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec

Le point de vue des professionnels de demain

Déposé au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)

Dans le cadre de l'enquête et des audiences publiques sur le
développement de l'industrie des gaz de schiste au Québec.

11 novembre 2010

Table des matières

Résumé.....	2
Introduction	3
1- Qui sommes-nous ?.....	3
2- Le sens de notre démarche	3
3- Notre positionnement	3
4- Division du mémoire	3
Premier chapitre : éléments de contextualisation et rappel des faits	4
A- Contextualisation :.....	4
1- Le développement durable et la réflexivité	4
2- Les changements climatiques et la menace globale	5
3- L'entrée dans la société du risque et l'explosion des formes de la vulnérabilité	6
4- La question énergétique au Québec : les gaz de schiste, quelle nécessité ?.....	7
B- Rappel des faits :	9
1- Histoire récente : l'industrie des gaz de schiste au Québec.....	9
2- Un mandat trop étroit : le BAPE, le développement durable et l'exploitation des gaz de schiste au Québec	10
Deuxième chapitre : une leçon de participation publique?	11
Troisième chapitre : l'absence de cadre juridique adéquat	14
Quatrième chapitre : impacts environnementaux, sociaux, économiques et de santé.....	19
1- Ce que nous savons et ne savons pas.....	19
2- L'attitude du gouvernement et les doutes légitimes de la population québécoise	21
3- La question de l'acceptabilité sociale.....	22
Cinquième chapitre : une gestion des risques est-elle possible dans ce contexte?.....	23
1- Les risques, les aléas et les formes de la vulnérabilité : l'ABC de la gestion des risques.....	23
2- Le territoire québécois, l'exploitation et les zones d'enjeux majeurs	25
Sixième chapitre : enjeux éthiques et politiques : un gouvernement sous influence?	26
Conclusion : nos recommandations.....	27
Nous joindre	28
Liste des étudiant-e-s ayant participé-e-s à la rédaction du mémoire	28

Résumé

Le développement durable apparaît aujourd'hui comme un principe incontournable. Son importance provient de la prise de conscience de la vulnérabilité des formes de vie et de leur interdépendance à la nature. Il est devenu non seulement un principe générique louable, mais également un instrument dans le débat public. Néanmoins, le développement durable constitue un outil d'analyse et d'évaluation critique des choix économiques et politiques permettant de problématiser le développement à la lumière de nouvelles exigences en termes de précautions et de critères de choix.

Nous constatons que l'industrie des gaz de schistes comporte des risques documentés aux États-Unis. De plus, le contexte de précipitation imposé par les intérêts politico-économiques renforce la vulnérabilité de la population et accroît la distance entre ses aspirations et les impératifs économiques mis de l'avant, et plus largement, entre gouvernants et gouvernés. Ce qui est aujourd'hui réclamé à travers la demande d'un moratoire et d'une consultation convenable, c'est le droit d'évaluer le développement à la lumière de ses externalités possibles. Nous déplorons que ce processus soit aujourd'hui miné par la volonté politique d'épuiser le débat dans une démarche plus large de relation publique. Or, à ce jour, des doutes sérieux subsistent quant aux principales vertus proclamées par le gouvernement et l'industrie, autant en terme économique que de réduction des gaz à effet de serre. Et c'est sans compter les risques sur les eaux, les sols et la santé des communautés environnantes.

À la lumière des informations rassemblées, des zones d'incertitude, de l'absence d'un cadre législatif adéquat et d'une politique intégrée de gestion des risques, nous nous opposons à l'exploitation des gaz de schistes et réclavons la tenue immédiate d'un moratoire.

Introduction

1- Qui sommes-nous ?

Le Collectif de recherche étudiant sur le développement durable et l'industrie des gaz de schiste est le résultat d'un regroupement spontané d'étudiant-e-s interpellé-e-s et préoccupé-e-s par la question du développement durable et de l'exploitation des gaz de schiste au Québec. Provenant d'universités québécoises différentes, ainsi que d'horizons disciplinaires variés, les étudiant-e-s du Collectif désirent contribuer au débat public.

2-Le sens de notre démarche¹

Le sens de notre démarche se noue dans cette conviction profonde que le devoir de l'intellectuel en formation, et également du futur praticien spécialisé, est d'aborder de front les enjeux de son époque. Par ce lien au savoir, et par ce rattachement aux valeurs de cette noble institution qu'est l'Université, nous pensons que notre devoir est de rendre «agissant» ce savoir, et en quelque sorte, de servir notre collectivité. C'est aussi parce que nous croyons aux vertus et au pouvoir de la parole partagée, au débat public, cœur de nos institutions démocratiques, que nous joignons nos voix en ce mémoire.

3-Notre positionnement

Le Collectif de recherche étudiant sur le développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec est en faveur d'un moratoire immédiat sur l'exploration et l'exploitation.

4-Division du mémoire

Le présent mémoire se divise en six chapitres. Le premier chapitre positionnera les principaux éléments permettant d'entendre le contexte dans lequel émerge la question de l'exploration et de l'exploitation des gaz de schiste au Québec. Le deuxième chapitre s'attardera aux enjeux de consultation publique soulevés. Le troisième chapitre se penchera sur le cadre juridique s'appliquant en la matière, ainsi que sur ses failles. Le quatrième chapitre dressera la liste des impacts environnementaux, sociaux, économiques et de santé actuels ou présumés. Le cinquième chapitre tentera d'évaluer notre capacité à gérer adéquatement les risques liés à ces activités industrielles. Enfin, le sixième chapitre ouvrira le débat sur les enjeux éthico-politiques de la prise de décision. Nous concluons en énonçant nos recommandations spécifiques.

1

Premier chapitre : éléments de contextualisation et rappel des faits
--

A-Contextualisation :**1-Le développement durable et la réflexivité**

Le développement durable est invoqué par tous. Il serait un développement qui assurerait les besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures... Tous s'entendent sur cette idée directrice. Néanmoins, la définition du développement durable pose problème. «Développement» renvoie à des impératifs économiques, alors que «durable» renvoie à des impératifs écologiques et sociologiques. Il existe indubitablement entre les deux termes un flou sémantique. C'est ce qui explique que le développement durable se heurte aux divergences concernant l'arrimage de l'économie à l'environnement et à la société.

Malgré tout le flou entourant le développement durable, différents acteurs modifient leur conception du progrès social, et impulsent de nouvelles «demandes» aux autorités publiques. C'est que le développement durable est une «illusion motrice»; malgré son imprécision, son efficacité est certaine. Précisons : il n'implique ni la décroissance ni la remise en cause du commerce international. Il ne prétend pas non plus arrêter l'Histoire. Il est essentiellement un nouveau modèle de développement, pétri des rapports de pouvoir actuels, et fruit des luttes socio-environnementales. Comme tel, sa cristallisation génère des tensions entre acteurs qui cherchent en en infléchir le sens et la portée. C'est ainsi qu'autour des énoncés politiques sectoriels de développement durable se forment de véritables champs de tensions entre acteurs aux intérêts divergents.

Cela dit, des doutes demeurent dans la communauté savante quant à sa capacité transformatrice. Plusieurs affirment que le développement durable est un nouvel emballage du développement capitaliste, comme croyance occidentale, un trompe l'œil idéologique, bref une autre croissance, un autre moment qualitatif du développement. Ces interprétations sont révélatrices des tensions que suscite la question environnementale, ainsi que celles qui traversent la réflexion théorique sur le développement politique.

Nous comprenons dès lors que le développement durable n'est pas nécessairement une révolution paradigmatique : tout dépend de l'orientation qu'on lui donne. Cependant, la lame de fond qui le porte témoigne d'une transformation dans les consciences. Le développement durable permet de problématiser le développement de manière inédite. Il a donc une valeur heuristique.

Cela, car il est à la fois un projet politique «contestataire» et un outil analytique critique; une sorte de «troisième voie» environnementale à *inventer*. Par ailleurs, nous pensons qu'il renouvelle les choix d'action publique en les hiérarchisant, et les rapports entre gouvernants et gouvernés. S'il dérange, c'est probablement en cela. Car, il n'est pas un «réservoir de solutions», mais un «instrument de médiation». Également, il permet de *lier* ensemble de nouveaux enjeux, les risques, et de nouveaux principes et critères de choix, la précaution et la responsabilité. Il fait donc apparaître de nouveaux problèmes et l'enjeu de les gérer par une approche *réflexive*. Toutefois, le pouvoir du développement durable reste à démontrer, puisqu'au-delà des discours, bien souvent rien n'est fait.

2-Les changements climatiques et la menace globale

Le phénomène des changements climatiques prend aujourd'hui une place incontournable sur les scènes politiques nationales et internationales. Mis à part une poignée de climato-sceptiques, les changements climatiques sont désormais considérés comme l'un des enjeux mondiaux les plus importants du XXI^e siècle, et suscitent «le consensus scientifique». La variabilité climatique fait partie inhérente de l'Histoire de la Terre et s'est toujours expliquée par le biais de phénomènes naturels. Toutefois, le lien de causalité entre les activités humaines et la variabilité du climat, révélé dans les années 1980, s'est traduit par le développement de stratégies d'atténuation de l'apport anthropique aux changements climatiques. Incarné par l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre (GES), issue notamment de l'exploitation, de la transformation et de la consommation des énergies fossiles telles que le charbon, le gaz naturel et le pétrole, cet apport anthropique au phénomène des changements climatiques engendre une réponse prédominante à leur endroit : l'atténuation des émissions de GES. Le protocole de Kyoto et les mécanismes qu'il parraine illustrent ces stratégies, largement déléguées aux sphères du marché.

Faisant écho aux prédictions mondiales, les scénarios climatiques à l'échelle du Québec annoncent une hausse des températures et des précipitations sur l'ensemble du territoire provincial. Ces scénarios témoignent de la nécessité de poursuivre les stratégies d'atténuation des GES et de l'urgence d'opérationnaliser le développement durable. À cet égard, le Québec s'est démarqué du reste du Canada par ses engagements de réduction de GES. En effet, quelques jours avant le début de la conférence de Copenhague sur le climat, le gouvernement libéral de Jean Charest a annoncé des objectifs de réduction des GES de 20 % d'ici 2020, sous les niveaux de

1990, ce qui représente l'engagement le plus ambitieux du pays. L'empressement avec lequel ce même gouvernement veut amorcer l'exploitation du gaz de schiste nous semble donc, pour le moins, contradictoire avec son plan de réduction des GES. Si la vice-première ministre Natalie Normandeau et des experts du milieu industriels s'entendent pour affirmer que l'exploitation du gaz de schiste représente un potentiel de diminution des émissions de GES, il n'existe à ce sujet aucun consensus.

À cet effet, Équiterre a présenté une analyse préliminaire dans laquelle on avance que la stratégie de substitution – du mazout et du charbon au gaz naturel – sur laquelle la ministre Normandeau base ses affirmations de réduction des GES, représente un faible potentiel de réalisation. Dans la même optique, des études américaines de l'Université de Cornell (dir. Howard) tendent à démontrer que le cycle de vie de la filière des gaz de schiste – la recherche, l'exploitation, le transport, la distribution et le démantèlement – compromettrait grandement les objectifs québécois de réduction des GES.

3-L'entrée dans la société du risque et l'explosion des formes de la vulnérabilité

La modernité avancée est marquée par un important choc anthropologique : c'est la prise de conscience que les formes de vie civilisées sont vulnérables, et qu'elles dépendent de la nature. La société du risque est une nouvelle période historique où les aspects négatifs du progrès déterminent les controverses qui animent la société. Elle est une société de la *peur*, de la *catastrophe* et de la *vulnérabilité*; celle où les risques sont les passagers clandestins inévitables et invisibles de la production et de la consommation. Comme telle, elle représente une césure au sein de la modernité, un moment de transformation du moteur de l'histoire. Des «grands récits» de la modernité, l'histoire se recentre sur la mise en danger de chacun à travers la potentielle destruction de la nature. Malgré tout, elle est marquée de continuités avec la modernité. Elle est en ce sens déjà «hypermoderne», sans être pour autant *hors* de la modernité. Elle est le moment d'une modernité *réflexive*.

Dans cette nouvelle société, l'identification et la définition des risques jouent un rôle clé dans le domaine sociopolitique. C'est que les risques ne sont pas des faits. Ils dépendent de théories et de normes constitutives. Il y a, en d'autres termes, construction sociale du risque. S'il y a risque, c'est qu'un horizon de sécurité est perdu; et c'est que le risque n'est pas désiré; c'est en outre que la confiance sociale est brisée. Le risque témoigne donc d'une brèche éthique et

politique, où la critique dépasse la simple critique et devient une potentialité de changement. C'est dire que les risques restent liés à un point de vue; et qu'une même réalité peut recouvrir des représentations divergentes quant aux risques. Tôt ou tard, ils posent ces questions : 1-de l'acceptation ?; et 2-du comment voulons-nous vivre ?

L'entrée dans la société du risque n'est pas sans lien avec le dépassement d'une époque que l'on peut qualifier de plus insouciant, caractérisée par une foi inébranlable dans le progrès continu, la puissance de la technologie et une corrélation étroite entre croissance et mieux-être. Cela est aussi à mettre en parallèle avec un certain discours idéologique dominant en matière sociale, politique et économique, le néolibéralisme, qui tend à décrier la modernisation environnementale comme le règne de l'immobilisme, de l'intolérance et de la méfiance à l'endroit du développement économique. Ce discours transmué en actions tend à vulnérabiliser les populations par la réduction de la taille de l'État et de l'importance des interventions étatiques. Il tend également à élever la croissance économique en absolu, quitte à entrer en contradiction de front avec les valeurs et héritages culturels et sociaux, ainsi qu'à réduire l'environnement à la caricature d'un vaste réservoir de ressources. Nous demandons : les dirigeants prennent-ils acte du passage de la société industrielle de la certitude à la société postindustrielle du risque et de l'incertitude ? Notent-ils l'écart croissant entre les aspirations des citoyens et le modèle de développement économique qui ne tient toujours pas compte des dimensions sociales et environnementales ?

Rappelons que les risques expriment une composante future : un prolongement des dommages futurs dans le présent. Ils désignent un futur qu'il s'agit de prévoir et d'empêcher d'advenir. En cela, le contre-projet de la société du risque consiste en l'atteinte de la sécurité dans le cadre d'une *autre* modernité.

4-La question énergétique au Québec : les gaz de schiste, quelle nécessité ?

Alors que le plaidoyer pour le «gaz-de-chez-nous» suscite plus d'inquiétude que d'emballement, il semble pertinent de faire le point sur la question énergétique au Québec. A-t-on vraiment besoin des gaz de schiste ? Car, au fond, bien peu de gens comprennent ce que le Québec gagnera à exploiter cette nouvelle source d'énergie. Des emplois ? Une nouvelle industrie ? La capacité de réduire la consommation de pétrole étranger ? Des redevances qui

enrichiront le Trésor public ? Ces questions sont d'importance, traversent le corps social et alimentent le doute.

Si le gouvernement est convaincu de l'importance pour le Québec d'extraire ce carburant fossile non renouvelable, alors il semble raisonnable qu'il mette le temps nécessaire pour que s'effectue un débat public sérieux. Car, nous savons que les gouvernements peuvent se tromper... Or, c'est pourtant l'inverse – à savoir, l'empressement – qui semble se produire, confondant la plupart de nos concitoyens-nes. Il est permis de se demander : quelles sont les raisons à la source de cette course à l'exploration et à l'exploitation ?

Au fond, ce que plusieurs soulèvent, c'est si cette exploration et cette exploitation doivent se faire à n'importe quel prix. Et également, si cela doit se faire maintenant. Or, il semble que pour plusieurs, à commencer par certains ministres du gouvernement – notamment la ministre des Ressources naturelles, Nathalie Normandeau, qui décriait les pertes de temps infligées par les sensibilités écologistes –, les détracteurs de l'exploitation des gaz de schiste ne comprennent pas que le Québec n'est pas une province suffisamment riche pour refuser d'exploiter cette filière énergétique sans avoir sérieusement envisagé les coûts et les bénéfices qui en découleront. N'est-il pas vrai, arguent-ils, que le Trésor public a grand besoin de richesses pour assurer les services dont les Québécois-es ne veulent pas se priver, qu'il s'agisse des pensions, des soins de santé ou d'universités modernes ? Nous reconnaissons ici les accents doctrinaux des «lucides», portés vers le tout au marché et l'économisme étroit. Ce discours empreint des thèses néolibérales n'est-il pas séduisant lorsque présenté comme seul remède, si appliqué, au poids de la dette, à l'écueil démographique, à la restructuration économique, au contexte de concurrence commerciale et de dépendance des États; toutes choses qui enserreraient le Québec dans une situation intenable ? Quoi qu'il en soit, l'Amérique du Nord aura toujours besoin d'énergie et le gaz sera toujours là... Est-il donc bien stratégique en contexte actuel d'exploiter notre gaz de schiste ? Et en avons-nous vraiment besoin ? Voilà des questions auxquelles il faudrait répondre !

D'autant plus que, comme nous le savons, Hydro-Québec produit plus d'électricité que ce que les Québécois consomment, et cette situation restera stable pour les prochaines années. C'est aussi sans mentionner que les activités de la société d'État sont en constante expansion, comme l'attestent les nouveaux projets hydro-électriques.

B-Rappel des faits :**1-Histoire récente : l'industrie des gaz de schiste au Québec**

- La présence de gaz de schiste dans la vallée du St-Laurent est connue des géologues depuis fort longtemps, mais jusqu'à la fin des années 90, ce type de gaz ne peut être exploité de façon rentable. Depuis, des avancées technologiques importantes ont rendu cette ressource beaucoup plus intéressante aux yeux de l'industrie gazière. C'est ce qui motivera la société américaine, Forest Oil, à se lancer à la recherche de gaz de schiste dans le sud du Québec au courant de l'année 2007.
- En 2008, Forest Oil annonce la découverte d'une importante source de gaz naturel à Bécancour, ce qui incite d'autres sociétés à se lancer dans l'exploration gazière dans les basses terres du Saint-Laurent. En effet, au courant des années qui vont suivre, près d'une trentaine d'entreprises vont recevoir un permis d'exploration du gouvernement du Québec et pas moins de 28 puits vont être forés. Rappelons que l'exploitation du gaz de schiste n'est pas sujette au *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*, ce qui inquiète une partie de la population.
- Le 28 septembre 2009, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) demande au gouvernement d'instaurer un moratoire sur l'émission de permis et autorisations de prospection de gaz de schiste, tant que le Bureau d'audience publique sur l'environnement (BAPE) ne sera pas penché sur le sujet.
- Le 29 août 2010, le gouvernement Charest annonce qu'il mandatera le BAPE afin d'étudier l'industrie du gaz de schiste; ce mandat se limitera à l'étude de moyens d'encadrement pour cette industrie, sans remettre en question son implantation sur le territoire québécois. Les ministres Pierre Arcand et Nathalie Normandeau affirment qu'aucun permis d'exploitation ne sera délivré d'ici la fin des travaux du BAPE.
- Le 30 août 2010, l'Association pétrolière et gazière du Québec (APGQ) annonce une campagne de communication sur l'exploration des gaz de schistes ayant pour but d'expliquer ses positions et de rassurer la population – des assemblées sont prévues à Bécancour, St-Édouard-de-Lotbinière et St-Hyacinthe. L'APGQ soutient qu'il est possible de faire l'exploitation des gaz des schistes tout en respectant l'environnement et les communautés locales.

- Le 2 septembre 2010, l'opposition officielle réclame un moratoire sur l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste jusqu'à ce que le BAPE dépose son rapport et qu'une loi sur les hydrocarbures ait été votée en Chambre. La ministre des Ressources naturelles et de la Faune, Nathalie Normandeau, s'oppose catégoriquement à cette idée.
- Le 17 septembre 2010, un groupe de spécialistes dénonce, dans une lettre ouverte, le manque de temps et de ressources dont dispose le BAPE pour organiser des audiences publiques susceptibles de répondre aux questions et aux craintes des citoyens par rapport à l'industrie des gaz de schiste. Le jour suivant, le premier ministre Charest donne une conférence de presse au courant de laquelle il minimise ces critiques et réaffirme l'importance de l'industrie du gaz de schistes pour l'avenir énergétique du Québec.
- Le 27 septembre 2010, le gouvernement confirme qu'il n'y aura aucune activité d'exploration ou d'exploitation dans l'estuaire du St-Laurent.
- Le 7 octobre 2010, la compagnie albertaine, Talisman Energy, affirme que ses résultats d'exploration au Québec sont jusqu'à maintenant beaucoup moins intéressants qu'en Colombie-Britannique. Les réserves gazières de la vallée du St-Laurent seraient peut-être moins importantes que prévu.
- Le 13 octobre 2010, le ministère des Finances annonce que le régime de redevances appliqué à l'industrie du gaz de schiste s'inspirera de ce qui se fait en Colombie-Britannique et en Alberta, c'est-à-dire que les taux de redevances varieront selon la valeur, la production et la situation géographique de la ressource.
- Le 15 octobre 2010, les compagnies gazières Talisman Energy et Questerre Energy annoncent qu'elles retardent d'au moins six mois leurs travaux d'exploration au Québec en raison des coûts d'opération élevés et de la forte réticence de la population vis-à-vis l'industrie.

2-Un mandat trop étroit : le BAPE, le développement durable et l'exploitation des gaz de schiste au Québec

Le mandat confié au BAPE s'énonce comme suit. La commission devra :

- proposer un cadre de développement de l'exploration et de l'exploitation des gaz de schistes de manière à favoriser une cohabitation harmonieuse de ces activités avec les

populations concernées, l'environnement et les autres secteurs d'activité présents sur le territoire.

- Proposer des orientations pour un encadrement légal et réglementaire qui assure, pour les volets d'exploration, d'exploitation et d'infrastructures de collecte de gaz naturel, le développement sécuritaire de cette industrie dans le respect du développement durable.
- S'adjoindre des experts scientifiques qui évalueront tout enjeu relié au présent mandat.

Le mandat est limité, pour plusieurs raisons :

- Le BAPE devra se contenter de proposer un cadre de développement pour l'industrie. Il devra conséquemment s'abstenir de proposer de mettre un frein à l'exploration et à l'exploitation.
- Le BAPE n'a pas les ressources, ni le temps nécessaire pour considérer scientifiquement les enjeux de sécurité et d'environnement.
- Le BAPE est limité à des audiences isolées dans trois régions.
- Le BAPE est sans possibilité d'enquêter sur la pertinence économique, sociale et environnementale de cette nouvelle filière.
- Le BAPE devra manœuvrer en l'absence d'évaluation environnementale.

Deuxième chapitre : une leçon de participation publique?

En matière de consultation publique, certains critères sont garants de réussite ou d'échec :

- L'implication *le plus tôt* possible des citoyen-ne-s dans le processus de prise de décision.
- Une information complète et rigoureuse.
- La possibilité de questionner les promoteurs et responsables des dossiers et d'obtenir des réponses aux questions.
- Le recours à des experts indépendants pour vérifier la valeur des affirmations et des données scientifiques apportées par les experts des promoteurs.
- Des délais adéquats accordés pour s'approprier l'information et pour préparer des mémoires.

- L'accessibilité pour tous et toutes à la commission, notamment par le recours aux technologies de communication qui rejoignent l'ensemble de la population.
- Le devoir pour la commission d'écouter et d'analyser les points de vue exprimés, ainsi que de produire un rapport qui fait écho à ceux-ci.

À la lumière de ces critères, certains écueils apparaissent importants :

- La prise de position du gouvernement d'aller de l'avant et la mise en marche du processus d'exploration et d'exploitation *avant* le début des audiences publiques.
- La difficulté d'obtenir de l'expertise indépendante et crédible sur l'industrie des gaz de schiste.
- L'absence d'étude d'impacts environnementaux.
- Un délai trop court de cinq mois.
- Le BAPE doit se prononcer sur plusieurs projets (sur une filière énergétique).
- La limitation des audiences publiques à trois régions québécoises.

Les conséquences de ces écueils sont multiples et nuisent toutes plus ou moins à la crédibilité du BAPE, présente et future :

- Le BAPE fait figure de bouclier. Malgré son impartialité et son indépendance, le BAPE est instrumentalisé. Il est, malgré lui, un outil dans la gestion de l'opinion publique, puisque saisi *après* l'échec des séances d'«information» de l'industrie et des tentatives du gouvernement de promotion de ses politiques. Saisi dans la tempête, et instrumentalisé politiquement, le BAPE apparaît aux yeux de la population comme l'option B du gouvernement et de l'industrie devant l'échec de la stratégie de «communication» concertée et la montée de l'insatisfaction du public.
- En limitant le BAPE à des audiences isolées, sans possibilités d'enquêter sur la pertinence économique, sociale et environnementale de cette nouvelle filière, le gouvernement discrédite sa procédure d'évaluation environnementale et les principes de sa Loi sur le développement durable.
- Le BAPE est réduit à un rôle de consultant, alors que la société québécoise traverse une crise sociopolitique et environnementale d'ampleur, qui révèle un «vide» à combler, et

qui implique sa projection et sa définition. C'est dire que le «lieu» d'orientation quant aux finalités collectives ne correspond pas pour le gouvernement au mécanisme institué qu'est le BAPE.

- L'absence d'étude exhaustive crédible sur la question menace de partialité la commission.
- En faisant la sourde oreille à une option pertinente, celle d'une consultation générique, un message clair est lancé sur les intentions du gouvernement et de l'industrie : le plus tôt la question de l'opinion publique sera réglée, mieux ce sera. En effet, dans le cas de l'ouverture d'une nouvelle filière énergétique, une réflexion de fond devrait être mise de l'avant et une consultation générique semble tout indiquée. Cependant, ce type d'audiences demande davantage de temps. Or, pour l'industrie et le gouvernement, le temps semble presser.
- Comme nous avons pu le constater, le gouvernement occupe pour le moment deux sièges : 1-celui de décideur; 2- mais aussi celui de promoteur de cette nouvelle énergie. Le mandat du BAPE, élaboré, rappelons-le, par le gouvernement, ne peut donc faire autrement qu'être teinté de l'orientation de ce dernier dans le dossier.
- Le mandat octroyé au BAPE fait en sorte qu'il s'engage dans un débat aux modalités plutôt techniques et législatives, alors même qu'en l'absence d'évaluations environnementales, l'organisme n'a pas les éléments scientifiques pour nourrir un tel mandat.
- Ces écueils dirigent contre le BAPE un certain nombre de critiques publiques. Cela risque de renforcer l'exposition du BAPE à des remises en cause de nature méthodologique et éthique.

Considérant la fragilité de sa crédibilité, déjà échaudée depuis les dernières semaines, nous craignons qu'un tel dossier ne devienne un tournant au niveau de la confiance du public envers l'instance.

Troisième chapitre : l'absence de cadre juridique adéquat

Comment peut-on expliquer les anomalies auxquelles est confronté le processus actuel de consultation – précipitation, limitation du mandat, absence d'information scientifique crédible? Malgré la présence de risques documentés et d'entorses aux procédures du BAPE, l'industrie peut aujourd'hui prétendre, sans mensonge, agir en toute légalité. Nous constatons qu'elle bénéficie en effet d'un cadre légal d'exception à l'égard des dispositions en faveur de la protection de l'environnement. Afin de rendre opérationnel le souci de développement durable, maintes fois réitéré par le gouvernement actuel, nous croyons que d'importantes modifications du cadre législatif s'imposent.

Le gouvernement actuel a publié en 2006 sa stratégie énergétique pour la période 2006 à 2015. Il y expose ses intentions quant à la mise en valeur des différentes sources d'énergie afin d'assurer l'autonomie énergétique, en terme de sécurité et d'indépendance. Nous constatons que le document a pour base argumentaire le développement durable dans le domaine de l'énergie. Il y est postulé que cette philosophie du développement s'articule autour de trois axes : 1-le respect de l'environnement; 2-la concertation avec la population; et 3-un développement économique soutenu². Or, plusieurs points sont à souligner.

Nous pouvons a priori affirmer que cette posture politique est soutenable et fait preuve d'avancées en terme d'intégration de la volonté citoyenne dans la participation à la politique, tant pour les questions économiques qu'environnementales. Soulignons d'emblée qu'à peine un paragraphe suivant son affiliation au développement durable, le gouvernement postule ce qui suit : «La stratégie énergétique permet de mettre en œuvre chacun des trois volets du développement durable. Puissant outil de création d'emplois et d'enrichissement collectif, le développement énergétique privilégié par le gouvernement place au premier rang les filières d'énergie les plus propres. Il s'appuie sur la collaboration établie avec les communautés locales ainsi qu'avec les nations autochtones»³. Où sont les considérations environnementales? Où est la place à la consultation publique sur la volonté énergétique des Québécois et Québécoises? La suite du document parle de la mise en valeur de l'hydroélectricité et de la filière éolienne, comme étant les considérations environnementales du développement durable de l'énergie au Québec, et

² Gouvernement du Québec, Plan stratégique p. 6.

³ *Idem*.

le développement énergétique du futur tout en encourageant le développement de l'énergie renouvelable.

Dans son deuxième chapitre, il est affirmé ceci : «Ensemble, le pétrole et le gaz naturel représentent un peu plus de 50 % de notre bilan énergétique. Ces approvisionnements sont cruciaux pour le développement de notre économie et le bien-être des citoyens. Le pétrole et le gaz naturel peuvent être également source de croissance et de création de richesse, à condition de tirer parti des atouts dont nous disposons»⁴. Postulant une consommation de plus de 50 % de notre bilan énergétique, le gouvernement montre que la filière des combustibles fossiles, que sont le pétrole et le gaz naturel, est encore une branche de l'énergie à exploiter à son plein potentiel :

Le Québec bénéficie en effet d'un contexte géologique favorable à la présence de gisements pétroliers et gaziers. La vallée du Saint-Laurent est située dans l'axe d'un ancien littoral, dont l'origine remonte à environ 480 millions d'années. La partie du Québec la plus propice à la présence de pétrole et de gaz naturel représente une superficie d'environ 200 000 km², recouvrant à la fois des territoires «onshore» ou terrestres (la Gaspésie et la plaine du Saint-Laurent) et «offshore» ou marins (le golfe et l'estuaire du Saint-Laurent). Le potentiel en hydrocarbures du golfe et de l'estuaire du Saint-Laurent demeure tout de même celui qui présente le plus d'intérêt. Il est cependant resté jusqu'ici pratiquement inexploré, pour des raisons à la fois économiques, territoriales et environnementales. [...] Ces approvisionnements sont cruciaux pour le développement de notre économie et le bien-être des citoyens. Le pétrole et le gaz naturel peuvent être également source de croissance et de création de richesse, à condition de tirer parti des atouts dont nous disposons.⁵

À la lumière de cette description, nous nous questionnons sur le véritable statut accordé au développement durable dans la question de l'énergie fossile? N'y a-t-il pas ici la confession d'une opportunité considérée sous la seule dimension économique? Qu'entend-on par «bien-être des citoyens» alors que le Québec produit des surplus énergétiques grâce à l'hydroélectricité et que l'exploitation des gaz de schiste sera vraisemblablement peu profitable au Trésor public?

Le gouvernement approuva la Loi sur le développement durable la même année que fut adoptée la stratégie énergétique. Bien qu'insuffisante, puisque limitée à une partie de l'administration publique, laquelle n'est impliquée que dans une infime part de la production nationale, cette loi édicte des normes intéressantes quant à la mise en application d'une approche «durable» dans l'évaluation des projets. Elle stipule notamment que l'engagement et la

⁴ *Ibid*, p. 80.

⁵ *Ibid*, p. 80-83.

participation des citoyen-ne-s et des groupes qui les représente sont «nécessaire pour définir une vision concertée du développement et assurer (sur le plan environnemental) sa durabilité»⁶. Pour que cette démarche consultative soit réalisable et pertinente, l'alinéa F précise l'importance du savoir comme fondement d'une consultation éclairée. Celle-ci doit se réaliser par l'éducation et l'accès à l'information «de manière à stimuler l'innovation ainsi qu'à améliorer la sensibilité et la participation effective du public à la mise en oeuvre du développement durable»⁷. Cette circulation du savoir est dépendante de la volonté de rendre transparente l'activité des ministères et l'information disponible au sujet de l'exploitation des ressources. Or, à la lumière des événements actuels, nous questionnons le processus de consultation et l'accès au savoir dont il dépend. Ceux-ci nous paraissent amputés d'une réelle volonté politique de publicisation du processus et de concertation avec les différents acteurs.

D'abord, nous déplorons que l'exploration et l'exploitation du gaz naturel soient exclues du processus d'évaluation environnemental prescrit par l'article 31.1 de la Loi sur la qualité de l'environnement. Le gouvernement a annoncé le 4 octobre 2010 que le démarrage de tous travaux de forage exploratoire était désormais conditionnel à l'obtention, en vertu de l'article 22, d'un certificat d'autorisation. Ce dernier est attribué à la suite d'une «demande d'autorisation (qui) doit inclure les plans et devis de construction ou du projet d'utilisation du procédé industriel ou d'exploitation de l'industrie»⁸. Rappelons que les activités exploratoires, caractérisées par d'intenses travaux de forages potentiellement néfastes pour les nappes phréatiques, furent soustraites par décret de l'article 22 en 1993. Or, il s'agit là des mesures de contrôle les plus souples de l'arsenal du ministère. Bien que celui-ci puisse imposer sur demande des mesures d'évaluation supplémentaires, jusqu'ici, aucune ne fut formulée. Seule l'extraction des eaux usées fera l'objet d'un contrôle. Nous retenons de ces faits qu'une grande part des travaux sont exclus d'une étude exhaustive de la part du ministère. Par conséquent, cette absence d'évaluation prive la consultation actuelle d'un savoir stratégique crucial face à une industrie naissante. Rappelons que le déficit de connaissance scientifique crédible est actuellement un problème international comme en témoigne l'évaluation entreprise avec des moyens financiers colossaux aux États-Unis.

⁶ *Loi sur le développement durable*, LRQ c D-8.1.1, art 6.

⁷ *Idem.*

⁸ *Loi sur la qualité de l'environnement*, LRQ c Q-2, art 22.

Le cadre normatif de l'exploration du gaz naturel est inscrit à la section XI de la Loi sur les Mines du Québec (LMQ). Elle institue en faveur du secteur des hydrocarbures, un régime d'exception par rapport au droit d'accès à l'information. L'article 10 stipule que les permis de recherche de gaz naturel sont exemptés de l'inscription au bureau de la publicité des droits. D'autres informations essentielles au processus d'évaluation environnementale sont soustraites de l'examen du public. Les articles 215 et 228 déclarent confidentiels les plans, rapports d'activités et registres en ces termes : «Nul n'a droit d'accès, avant l'abandon, la révocation ou l'expiration de la concession minière, du permis ou du bail pour lesquels ils ont été effectués, aux cartes, rapports et autres documents visés à l'article 119 ou exigés pour un droit minier relatif au pétrole et au gaz naturel... »⁹. Les informations et données concernant les dimensions environnementales sont quant à elles mises à disposition du public trois années après la fin des travaux. Par ailleurs, toute information concernant le versement des droits miniers versés à l'État subit le même traitement.

La LMQ fonde le principe de divisibilité des droits miniers. Celui-ci confère un droit réel immobilier sur le tréfonds indépendamment des droits de propriété de surface. Aucune autorité autre que ministérielle ne peut intervenir dans ce processus de distribution des droits. Il en découle des conflits quant à la planification et l'usage du territoire. Notons que la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) ne permet pas aux municipalités de se soustraire aux droits acquis des promoteurs sur le territoire par l'adoption de disposition ayant pour effet «d'empêcher le jalonnement ou la désignation sur carte d'un claim, l'exploration, la recherche, la mise en valeur ou l'exploitation de substances minérales et de réservoirs souterrains, faits conformément à la loi sur les mines... »¹⁰. Également, l'éventuel conflit entre des usagers ou propriétaires d'un espace convoité pour les travaux est arbitré, selon le libellé même de la Loi, en faveur des promoteurs. Les articles 26 et 235 de la LMQ ont respectivement prévu le droit d'accès libre aux ressources et, en cas de conflit avec des propriétaires privés, l'acquisition «à l'amiable ou par expropriation (de) tout bien nécessaire à l'accès au terrain ou à l'exécution de ses travaux d'exploration ou d'exploitation»¹¹. En ce sens, la possession des droits d'exploration et d'exploitation ainsi que le respect de leurs obligations respectives confèrent un pouvoir réel et prioritaire sur les terres de surface. Ce qui est particulièrement préoccupant dans le cas actuel, c'est l'absence de consultation avec les élus et les citoyens concernés. Ceux-ci étant dépourvus

⁹ *Loi sur les mines*, LRQ c M-13.1, art 215.

¹⁰ *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, LRQ c A-19.1 art 246.

¹¹ *Supra* note 7, art 235.

d'outils de consultation publique, tribunes administratives, légales ou politiques pour faire valoir leurs points de vue et leur éventuelle opposition à certains projets. L'adresse d'un avis stipulant le commencement des travaux à une municipalité étant parfaitement accessoire au processus et laissée à la seule «bonne» volonté des promoteurs.

Nous concluons que cette Loi n'a pas été assujettie, ni même modifiée pour satisfaire aux conditions normatives de la Loi sur le développement durable. Cette exclusion est évidemment issue d'une volonté politique d'exonérer l'exploitation du sous-sol de toutes contraintes politico-juridiques. Elle vise uniquement l'encadrement, dans une optique favorable à l'exploration, des aspects socio-géographiques (validité du permis, territoire couvert, condition de renouvellement). Nous doutons également du souci environnemental dont fait preuve le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MNRNF) responsable du processus d'attribution des droits miniers. Rappelons à cet effet les critiques du vérificateur général à l'égard du contrôle effectué par ce ministère : «L'un des volets importants de la mission du MRNF porte sur la conservation des ressources naturelles. En pratique, toutefois, le ministère s'intéresse peu à la conservation des ressources minérales. Ainsi, la plupart de ses efforts sont dirigés vers l'exploitation, la découverte de nouveaux gisements et la considération des conséquences environnementales qui y sont associées»¹². L'étude révèle par ailleurs la faiblesse des contrôles effectués en matière de respect des normes environnementales, le manque de coordination avec le ministère responsable de l'environnement et la violation récurrente de la responsabilité des entreprises à cet égard.

Nous constatons qu'il existe un conflit entre, d'une part, les exigences d'un processus de consultation et d'évaluation des projets dans un souci de développement durable et, d'autre part, le régime d'exception institué par la Loi des mines. Cette dernière fut historiquement conçue dans l'intention de faciliter et accélérer l'exploitation du riche sous-sol québécois. Un régime essentiellement favorable à la dimension économique du développement gazier et qui, de surcroît, a préséance sur toute autre vocation territoriale. Alors que l'industrie se déployait grâce à ce cadre permissif, obtenait plus de 600 permis d'exploration sans l'obligation de se soumettre aux contrôles minimums exigés par l'article 22 de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE), un processus à retardement de consultation fut déployé sans que soit résolu le problème fondamental de l'accès et la disponibilité de l'information. À ce chapitre, le processus actuel est

¹² Québec, Vérificateur général, Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2008-2009, t 2, Québec, publications du Québec, 2009 à la p. 2.17.

victime de la présence de facto d'une industrie ayant profité de la souplesse du cadre législatif pour s'approprier des droits territoriaux et investir massivement dans des travaux d'exploration, de l'absence d'une évaluation d'impact exhaustive et finalement, de multiples échappatoires à l'égard du droit d'accès à l'information.

Quatrième chapitre : impacts environnementaux, sociaux, économiques et de santé

1-Ce que nous savons et ne savons pas

Certains préjudices semblent évidents pour ceux qui vivraient à proximité des puits : 1-la perte de la quiétude des lieux; 2-la perte de l'attrait touristique; 3-la diminution de la valeur des maisons; 4-la dégradation possible de la qualité de l'eau; 5-la dévalorisation des produits agricoles, du terroir et des produits dits «biologiques»; 6-l'émission de gaz à effet de serre. Reprenons chacun de ces points et détaillons-les.

- La perte de la quiétude des lieux pourrait prendre plusieurs formes : a) la transformation en chantier de nombreux patelins québécois, cela afin de construire les puits et de relier ceux-ci au réseau; b) la montée du sentiment d'insécurité, notamment en ce qui concerne la surveillance des enfants et le potentiel d'explosion; c) l'apparition de nuisances associées aux bruits provenant des stations de compression et du camionnage.
- La perte de l'attrait touristique doit principalement être mise en parallèle avec le potentiel d'altération du paysage québécois que constituerait la construction de centaine de puits sur le territoire. Il faut en ce sens mentionner le paradoxe que cela représente avec bon nombre de stratégies de développement régional misant sur l'attrait touristique.
- La diminution de la valeur des maisons sera corrélative aux impacts et aux risques réels et perçus. Il est à prévoir que les maisons en zones concernées soient plus chèrement assurables. Ces coûts externalisés seront vraisemblablement assumés par les particuliers. Il s'agit ici d'une manifestation claire de privatisation des bénéfices et de socialisation des coûts que cette industrie entraînera.
- La dégradation possible de la qualité de l'eau constitue le plus important problème posé par l'exploitation des gaz de schiste. Pour augmenter la force du jet qui fracasse le schiste, on ajoute à l'eau du sable et plusieurs produits chimiques, dont certains sont toxiques et cancérigènes. Environ le quart de ce fluide remonte à la surface après la fracturation.

Cette eau est alors déposée dans un large bassin isolé du sol par une toile géotextile. Le problème consiste en ce que la toile n'est pas forcément étanche; sans grande difficulté, le type de toile employé peut être soit percé, soit altéré. C'est donc un liquide contaminé qui est susceptible de s'infiltrer dans le sol. Une fois mis en bassin, ce fluide est alors transporté par camions-citernes à l'usine de traitement des eaux de la région en question. Le hic est que la plupart des villes n'ont pas la capacité de traiter les matières dissoutes contenues dans ce fluide. Celui-ci pourrait donc être rejeté dans les cours d'eau sans avoir été complètement traité. Or ces cours d'eau ont de grandes chances d'être les mêmes où l'on puise l'eau! Devant une telle potentialité, il est à prévoir que de nombreux citoyen-ne-s opteront pour l'eau embouteillée. Ils perdront par le fait même confiance en leurs services publics. Ils assumeront également ici les coûts externalisés de cette industrie. Autre casse-tête : les effets de la fracturation hydraulique sur les nappes phréatiques, auxquelles s'alimentent de nombreux résidants ruraux. Il y a indéniablement la possibilité que de nombreux puits artésiens soient contaminés. Mentionnons également la possibilité en territoire agricole que des animaux tombent malades, voire pire, après le forage d'un ou de plusieurs puits à proximité des terres qui les accueillent. À tout cela s'ajoute la possibilité que l'eau du robinet de certains citoyen-ne-s s'enflamme si mise à proximité d'une flamme!

- La dévalorisation des produits agricoles, du terroir et des produits dits biologiques par la contamination du territoire agricole est à prévoir. C'est ici le développement d'une industrie qui menace de nuire à une autre industrie déjà implantée et fort lucrative pour le Québec. Les produits du terroir québécois commencent à peine à être rentables; il en est de même des produits biologiques. C'est sans parler des dangers de contamination qui pourraient nuire à l'industrie agroalimentaire.
- L'émission de gaz à effet de serre se fera par l'entremise de l'utilisation de foreuses, de compresseurs, de pompes, de génératrices, de camions, nécessaires aux activités d'exploration et d'exploitation; d'autres émissions se feront durant le processus d'élimination des impuretés dans le gaz; enfin, il faut mentionner les émissions liées aux fuites non intentionnelles.

2-L'attitude du gouvernement et les doutes légitimes de la population québécoise

Dans toute cette question, l'attitude du gouvernement est problématique, et alimente de nombreux doutes légitimes dans la population québécoise. D'une part, le gouvernement a déjà annoncé son intention d'aller de l'avant avec l'exploitation des gaz de schiste, cela avant même que les séances de consultations du BAPE n'aient commencé. Mais c'est surtout, d'autre part, l'approche «confrontationnelle» qu'il emploie, et qui révèle son étroite liaison avec l'industrie gazière, cela pour discréditer les opposants à l'exploitation et tous ceux qui s'élèvent pour poser des questions et formuler des doutes, qui laisse sceptique. Pourquoi, alors que le gouvernement affirme que l'exploitation est bénéfique pour le Québec, se cantonne-t-on dans le refus du débat public approfondi et cherche-t-on à mettre de l'avant une démarche tronquée en matière de consultation publique?

C'est aussi la non-imposition d'un moratoire qui dérange, dans les circonstances. C'est par refus d'une gestion politique par moratoire que le gouvernement dit s'abstenir d'imposer un moratoire qui accompagnerait les travaux du BAPE. Ce moratoire aurait le désavantage, argue-t-on, de mettre les freins à une occasion de développement économique. L'on décrie l'opposition comme le fait d'une «industrie militante» fatigante, bouchée et quasi ignare. Les «Greenpeace de ce monde» – ce que l'on comprend comme étant tout citoyen ayant le défaut d'avoir une sensibilité écologique – empêcheraient le Québec d'«avancer». Non seulement un moratoire ferait peur aux investisseurs, mais c'est les sociétés gazières qui quitteraient la province, car elles demandent d'abord et avant tout un environnement économique stable et prévisible.

Enfin, les raisons avancées en faveur de l'exploitation font grincer des dents; l'attrait de l'argent faisant tourner les têtes. Québec dit «bon» pour le Québec et les résident-e-s des zones de production ce qui semble pourtant être des peanuts. Ainsi dit-on que l'industrie gazière pourrait financer des infrastructures locales, des centres de la petite enfance (CPE) ou des écoles, comme le fait l'industrie minière en Abitibi. Alors qu'aux États-Unis l'exploitation donne lieu à l'octroi de redevances aux propriétaires fonciers, ici, le gouvernement reste évasif sur cette question. Quant à l'État québécois, celui-ci engrangerait 230 millions annuellement, si des redevances devaient être fixées à 12.5 %. De plus, l'on fait miroiter la création de nombreux emplois payants. Plusieurs se demandent si tout cela s'avère véritablement alléchant, étant donnés tous les coûts externalisés aux particuliers, ainsi que les divers impacts environnementaux, sociaux, économiques et de santé, sans parler des risques, donc de l'aléatoire.

Malgré tout, le gouvernement garde le cap. Nos ressources doivent être exploitées, et doivent l'être maintenant. Est-il vrai, se demandent plusieurs citoyen-ne-s, que le Québec doive exploiter cette ressource maintenant? L'analyse judicieuse force à reconnaître qu'actuellement, avec l'exploitation de la Pennsylvanie, dans le gisement de Marcellus, les besoins en gaz des États-Unis semblent comblés pour les 15 prochaines années. Il est légitime de se demander si l'exploitation québécoise, dans le gisement d'Utica, ne viendrait pas tout simplement ajouter à une offre déjà abondante. Dans cette perspective, et selon un raisonnement purement économique, qui est celui de l'industrie et du gouvernement, reconnaissons-le, n'aurions-nous pas tout avantage à attendre la raréfaction de la ressource pour profiter d'un prix de vente plus élevé à l'exportation ? Ne pourrions-nous pas, avec une telle abondance dans le nord-est du continent, décider de laisser «dormir» la ressource quelques années de plus ? Mais, il est vrai, le Québec pourrait également tirer profit de l'exploitation des gaz afin de réduire sa dépendance énergétique au pétrole, et ainsi, emboîter le pas du développement durable – c'est ce que soutient actuellement le gouvernement. Encore ici, n'en déplaise aux promoteurs – car ici la distinction est difficile à faire entre l'industrie gazière et le gouvernement, qui semblent se relayer à qui mieux mieux dans la gestion de l'opinion publique –, ne vaudrait-il pas plutôt envisager la réduction et l'économie d'énergie ni plus ni moins au remplacement et à l'exploitation de nouvelles filières? Tout ce jeu argumentatif révèle les contradictions qui animent la question. Nier ces contradictions, s'en détourner, risque d'envenimer le débat, plutôt que de le régler.

3-La question de l'acceptabilité sociale

L'acceptabilité sociale d'un projet n'est pas sans être liée aux perceptions et aux représentations d'une menace que ce dernier peut laisser entrevoir sur la vie ou la qualité de vie d'un milieu. L'acceptabilité sociale correspond à l'acceptation anticipée des risques à court, moyen et long terme liés à un projet. Le risque acceptable est celui dont la matérialisation des conséquences et dommages peut être jugée acceptable. L'analyse coûts-avantages est généralement un préalable intéressant, quoique limité, à l'évaluation du consentement à subir.

L'exploration et l'exploitation des gaz de schiste posent un véritable problème d'acceptabilité sociale. En témoignent, les très houleuses séances d'information de l'APGQ. Non seulement les perceptions et les représentations des citoyen-ne-s sont négatives quant à l'industrie, quant au gouvernement et quant à l'exploration et à l'exploitation des gaz de schiste, mais, plus généralement, c'est la certitude d'une menace, dans un contexte de développement

durable et de changements climatiques, qui ne s'estompe pas. Tant les risques à court, moyen et long terme sont décriés que l'absence d'information adéquate. Les critiques citoyennes sont d'autant plus fortes qu'elles mettent en relief le fait que l'aventure ne sera vraisemblablement pas si profitable qu'on l'affirme. Elles démontent donc la ligne idéologique que défendent à la fois les entreprises et le gouvernement. Le risque, pour être acceptable, suppose que les avantages de l'activité risquée dépassent les inconvénients causés. Or, c'est précisément cela qui semble faire défaut concernant l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste. La question de l'acceptabilité sociale est donc bien réelle et ne saurait être détournée du revers de la main en stigmatisant les soi-disant «professionnels de la critique» par une stratégie de communication opportuniste. C'est, au contraire, l'ensemble de la société québécoise qui, aujourd'hui, vit une crise d'orientation, et qui n'est pas dupe. Ne pas en prendre acte risque d'avoir les conséquences politiques que nous savons.

Cinquième chapitre : une gestion des risques est-elle possible dans ce contexte?

1-Les risques, les aléas et les formes de la vulnérabilité : l'ABC de la gestion des risques

Les récentes catastrophes, explosion de la plateforme pétrolière au large du Golfe du Mexique ou le déversement d'aluminium en Hongrie, ne cessent de nous rappeler l'importance de la gestion des risques. Cette gestion des risques constitue d'ailleurs l'une des priorités d'action de l'Organisation des Nations Unies (ONU). La notion de risque est assez vague et est une construction culturelle; néanmoins, lorsqu'une catastrophe a lieu, nous avons tendance à ne penser qu'à la gestion de l'urgence et peu à nous préparer à une nouvelle occurrence de l'aléa. Or, l'enjeu aujourd'hui est bien de travailler sur une nouvelle approche qui ne se fonde plus seulement sur les réactions face à une catastrophe, mais bien sur la prévision de la catastrophe. Le risque se définit selon deux phénomènes : un aléa et une vulnérabilité : $\text{risque} = \text{aléa} \times \text{vulnérabilité}$. La vulnérabilité apparaît comme la propension d'une société donnée à subir des dommages en cas de manifestation d'un phénomène naturel ou anthropique. Cette propension varie selon le poids de certains facteurs. Ces facteurs peuvent être socio-économiques, techniques, institutionnels, culturels, fonctionnels et psycho-sociologiques. La question de la vulnérabilité apparaît comme déterminante dans la gestion des risques. La nouvelle approche proposée par l'ONU repose sur une réduction de la vulnérabilité des populations. Cette approche

reprend la notion de résilience, entendue comme la capacité d'adaptation d'une société face à un risque. Une population résiliente étant une population moins vulnérable aux risques. Proposer une gestion intégrée des risques dans les politiques et la gestion du territoire, qui tienne compte tant de la population que des acteurs professionnels, semble d'autant plus pertinent. La gestion et la mitigation des risques passent alors par différentes étapes : 1-la *prévention* (mesures d'aménagement du territoire, mesures techniques de construction, mesures écologiques); 2-la *préparation* (organisation, planification des moyens, planification d'engagement, exercices, assurance); 3-*réponse* (alarme, sauvetage, consignes de comportement, remise en état provisoire, approvisionnement, élimination des déchets, communications, financement, législation d'exception); et 4-*rétablissement* (remise en état définitive, reconstruction des bâtiments, renforcement, financement). Ce système repose donc sur la connaissance du risque et sur celle de la vulnérabilité des populations : la question étant de connaître les capacités d'adaptation collective et individuelle aux risques.

La très grande majorité des plans d'action en matière de gestion des risques s'intéresse quasi exclusivement aux risques dits naturels, qui peuvent prendre la forme de tremblement de terre, d'inondation, d'ouragan, etc. Or, il est difficile d'imaginer aujourd'hui le territoire sans pôle industriel ou technologique, si petit soit-il. Les questions de pollution et de nuisance qu'induit l'implantation d'industrie à proximité des villes et villages sont connues, et les usines sont traditionnellement regroupées afin de réduire ces nuisances. Il faut néanmoins attendre que des catastrophes industrielles se produisent et que leur gravité s'accroisse pour que l'on s'intéresse davantage à la gestion des risques technologiques.

Un risque technologique est un risque d'origine anthropique, qu'il soit industriel, nucléaire ou biologique, fondé sur la présence d'une grande quantité de substances dangereuses. Même si la mémoire collective fait parfois défaut, compte tenu de la moindre redondance des catastrophes technologiques, celles-ci sont nombreuses. Aussi la présence d'activités qui peuvent se révéler dangereuses pour les populations pose plusieurs questions : quelle implication territoriale? Quelle planification? Quelle gouvernance? Les implications territoriales des établissements dits à risques sont en effet nombreuses. Ces installations peuvent se situer à proximité immédiate des résidences, d'infrastructures publiques et privées. Nombreux sont ceux qui sont exposés; d'autant plus que lors d'une catastrophe technologique, l'effet domino (pollution, nuage toxique, déversements de produits, etc.) est important et mal maîtrisé. Notons

que les populations les plus exposées sont généralement les populations les plus vulnérables; mais même si l'exploitation de matière dangereuse se fait dans des zones peu denses, les impacts peuvent se répercuter à d'autres échelles et contaminer la nature. Compte tenu de l'implication territoriale de telles installations, un effort de planification doit être fait; mais celui-ci n'est pas si évident : l'impact économique qu'engendre la présence d'une usine, d'une raffinerie ou d'un puits d'extraction de gaz de schiste rend les acteurs institutionnels assez frileux quant à la mise en place de réglementations ou même à leur respect. En France, l'explosion de l'usine de fabrication d'engrais chimique AZF à Toulouse en 2001 a été le déclencheur d'une vaste réforme des réglementations et de la planification en matière de gestion des risques technologiques. Qu'attend-on pour mettre en place une politique de gestion intégrée des risques technologiques au Québec? C'est sans doute la première question à se poser avant d'autoriser l'implantation d'une nouvelle industrie – celle de l'exploration et de l'exploitation des gaz de schiste – dont nous ne connaissons guère les impacts territoriaux.

2-Le territoire québécois, l'exploitation et les zones d'enjeux majeurs

L'exploration et l'exploitation des gaz de schiste s'avèrent problématiques, puisque, comme le démontre la répartition actuelle des droits d'exploration, c'est essentiellement dans la vallée du St-Laurent et sur ses abords que se concentrent et se concentreront les activités de l'industrie des gaz de schiste. Ceci pose le problème de la gestion des risques de manière toute particulière. En effet, c'est la majorité de la population québécoise qui se concentre sur ce territoire; territoire riche qui rassemble par ailleurs l'essentiel de l'activité productive de la province. L'exploration et l'exploitation peuvent-elles s'effectuer sans vulnérabiliser les populations qui habitent à proximité des sites convoités et les activités économiques pratiquées? Plus précisément, comment allons-nous gérer les risques engendrés par l'exploitation du gaz de schiste?

À la lumière de notre démonstration, nous concluons que le Québec ne dispose actuellement pas des outils pour développer de façon adéquate cette industrie. Prévention, préparation et réponse sont les maîtres mots en gestion des risques, mais encore faut-il avoir pu identifier correctement les aléas. Or, nous l'avons déjà dit, le mandat du BAPE ne le permet pas. Une gestion adéquate des risques est donc compromise.

Sixième chapitre : enjeux éthiques et politiques : un gouvernement sous influence?
--

Nul ne saurait nier que le présent gouvernement génère de l'insatisfaction populaire. Scandale après scandale, décision controversée après décision controversée, déclaration téméraire après déclaration téméraire. Plusieurs affirment que ce gouvernement est sous influence. Cela étant, malgré les écueils éthico-politiques du gouvernement, celui-ci demeure «notre» gouvernement; et, en cela, le seul responsable, capable et légitime d'orienter le devenir collectif.

Tout le débat entourant les gaz de schiste fait ressortir une dimension importante de la chose publique : la prise de décision. Malgré l'échec des séances d'information de l'APGQ, malgré les doutes et les questions légitimes de la population, malgré l'insatisfaction et l'opposition populaire, le gouvernement persiste; donnant même au BAPE un mandat limité. Cela met en relief le fait que, dans ce dossier, c'est d'abord et avant tout la volonté politique du gouvernement qui est en cause, et donc son agenda politique.

Nous voulons souligner que, en matière politique, c'est non pas l'éthique de conviction qui doit prévaloir, mais l'éthique de responsabilité. Cela, d'autant plus dans un contexte de développement durable et de changements climatiques. Car, nous savons et ressentons le devenir menacé. Si nous savons ce devenir menacé, c'est que nous sommes de jeunes intellectuel-le-s en formation, éventuel-le-s professionnel-le-s spécialisé-e-s, précisément sur les questions concernées. Si nous ressentons ce devenir menacé, c'est que nous ne sommes pas séparables d'une époque où la peur, la menace et la vulnérabilité sont omniprésentes, où donc la quiétude n'est plus. Nous serons aux prises avec les risques et la vulnérabilité. Nous devons les gérer. Que penser alors d'un gouvernement optant pour une politique du devenir hasardeuse à une politique réflexive et responsable?

Il importe également de dire que notre époque porte en elle-même sa crise. C'est que, le meilleur de notre civilisation porte aussi le pire. Cette puissance que nous avons acquise s'avère inutile si nous ne la lions pas à la prévision de ses effets lointains. Trop souvent, nous savons que cela fait défaut. Conséquemment, pour nous, choisir, c'est : 1-posséder un savoir factuel capable d'orienter adéquatement; et 2-un savoir axiomatique donnant sens au choix et à l'idée de responsabilité. Aujourd'hui, nous savons ne plus pouvoir nier les conséquences. Nous savons que la création et l'innovation au service du «bien-être» de l'homme se révèlent souvent en conflit avec la dignité humaine. Nous savons que la pensée doit être confrontée à la pensée afin

qu'advienne la réflexivité. Nous savons donc qu'il faut agir. Et que notre rôle d'intellectuel-le-s est de faire advenir cette action par la critique et le maintien des consciences en éveil.

L'acte juste est aujourd'hui celui qui s'effectue en accord avec une éthique de l'avenir, c'est-à-dire qui se soucie de l'avenir (ce qui est à venir...). Il suppose le savoir pour pouvoir. Et ce savoir doit être double : 1-objectif : portant sur les causes naturelles; et 2-subjectif : portant sur les fins humaines.

En somme, notre devoir, devant le manque de responsabilité du gouvernement, n'est autre que la dissidence, présente et future, et l'action socio-politique résolue.

Conclusion : nos recommandations

Nous recommandons :

- Un moratoire immédiat sur l'industrie des gaz de schiste, et la tenue d'une consultation générique afin de mener, avec toute la latitude voulue, les études et les débats que l'ouverture de cette nouvelle filière suppose.
- Que le BAPE affirme son indépendance et assure sa crédibilité en produisant un rapport allant au-delà du mandat restreint que le gouvernement lui a confié.
- Que soient opérées des modifications substantielles au cadre législatif actuel :
 1. Inclusion de l'exploration et de l'exploitation du gaz naturel au processus d'évaluation environnementale prescrit par l'article 31.1 de la LQE.
 2. Levée du régime d'exception en faveur des hydrocarbures quant à l'accès à l'information prescrit par l'article 10, 215 et 228 de la LMQ.
 3. Garantie du respect de la propriété des particuliers par la modification de l'article 26 et 235 de la LMQ.
 4. Assurance de l'indépendance des municipalités sur leur territoire par la modification de l'article 246 de la LAU.
 5. Assujettissement la LMQ à la Loi sur le développement durable.
 6. Création d'une réglementation conséquente en matière de gestion des risques industriels au Québec.

Nous joindre

Adresse : 1847 rue Cartier, Montréal, Québec, Canada, H2K 4E5

Téléphone : (514) 544-6812

Web : collectif_de_recherche_etudiant@hotmail.ca

Liste des étudiant-e-s ayant participé-e-s à la rédaction du mémoire

- Marc-André Blais est diplômé de science politique (UQAM). Il poursuit actuellement des études en droits social et du travail (UQAM).
- Mathilde Fromager est diplômée en histoire et en géographie (Université Paris Ouest La Défense-France). Elle termine une maîtrise en urbanisme (Université de Montréal). Elle se spécialise en développement urbain durable et en gestion des risques urbains, plus spécifiquement en gestion des risques industriels.
- Louis-Benoit Jacques est diplômé de science politique (Université du Québec à Montréal). Il poursuit actuellement une maîtrise en aménagement du territoire et développement régional (Université Laval). Il s'intéresse au transport urbain ainsi qu'aux changements des économies urbaines et régionales.
- Christian Lambert est titulaire d'un Baccalauréat ès sciences, composé d'une majeure en sciences de la communication et d'une mineure en littérature comparée (Université de Montréal). Il poursuit une maîtrise en urbanisme (Université de Montréal). Il se spécialise en marketing territorial et en relations publiques.
- Virginie Larivière est diplômée de science politique (Université du Québec à Montréal). Elle poursuit une maîtrise en sciences de l'environnement (Université du Québec à Montréal). Elle se spécialise sur les questions de vulnérabilité et d'adaptation aux changements climatiques auprès des communautés criées et inuit de Whapmagoostui et Kuujuarapik situées dans le Nord-du-Québec. Elle est étudiante associée à la Chaire d'études du Canada de l'UQAM sur les écosystèmes urbains.
- Cynthia Moreau est diplômée de science politique (Université du Québec à Montréal). Elle poursuit une maîtrise en sciences de l'environnement (Université du Québec à Montréal). Elle se spécialise en gestion des conflits Nature/Culture dans l'opérationnalisation du développement urbain durable, et s'intéresse aux questions

agricoles. Elle est étudiante associée à la Chaire d'études du Canada de l'UQAM sur les écosystèmes urbains.

- Liane Morin est diplômée de science politique (Université de Montréal) et réalise actuellement une maîtrise en urbanisme (Université de Montréal). Elle se spécialise en participation publique et s'intéresse également à la gouvernance en matière d'aménagement du territoire.
- Nicolas Paquet est diplômé de science politique (Université du Québec à Montréal). Il effectue des études en philosophie (Université Laval), cela tout en poursuivant une maîtrise en urbanisme (Université de Montréal). Il se spécialise en environnement et en développement urbain durable, ainsi qu'en gestion des risques urbains.