

Principe de précaution, développement durable et gaz de schiste

Denise Campillo

membre du Comité vigilance Gaz de schiste de Roxton Falls

Juin 2014

Mémoire présenté à la Commission du BAPE
sur les enjeux liés à l'exploration et à l'exploitation du gaz de schiste
dans le shale d'Utica des basses-terres du Saint-Laurent

Certains termes sont tombés dans le domaine public, et employés à tort et à travers. C'est le cas des expressions « principe de précaution » et « développement durable ».

Je me suis interrogée sur leur signification et leur emploi, et je me suis demandé quelle est leur application dans le domaine de l'exploitation du gaz de schiste. Je ne suis spécialiste de rien, sinon de la langue, et je parle ici en tant que citoyenne vivant dans les basses-terres du Saint-Laurent, donc menacée par un claim qui vise mon terrain, et consciente de ma place au Québec et dans le monde.

Le concept de développement durable est totalement entré dans l'usage et dans le vocabulaire courant. Il fait même l'objet de lois, partout dans le monde, et bien sûr ici, au Québec et au Canada. N'étant pas juriste, je ne saurais pas déterminer comment s'articulent les deux textes de loi, fédéral et provincial, qui s'appliquent à notre société. Je me contenterai de souligner que les définitions qu'ils contiennent sont très semblables et ne sont que des variantes de traduction du même énoncé de départ : « *Sustainable development : Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs* ». En français : « Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. » (Rapport Brundtland, 1987¹).

Voici la définition qui apparaît dans la *Loi sur le développement durable* du Québec (2006)² : « Dans le cadre des mesures proposées, le "développement durable" s'entend d'un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement. »

Dans la *Loi fédérale sur le développement durable* (2008)³, on lit ceci :

Développement durable : « Développement qui permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs. »

Équivalent anglais : *sustainable development*

On y trouve aussi une définition de la « durabilité » (*sustainability* en anglais) : « Capacité d'une chose, d'une action, d'une activité ou d'un processus à être maintenu indéfiniment. »

Est-ce donc le développement qui doit être maintenu indéfiniment? La définition ne le précise pas.

Ces lois visent l'action des administrations et doivent orienter leurs stratégies. C'est par l'intermédiaire de ces stratégies que les gouvernements peuvent influencer sur l'ensemble de la société, et notamment sur sa vie économique et sociale.

Chacun des paliers de gouvernement a donc élaboré une stratégie de développement durable.

Au Québec, la *Stratégie gouvernementale de développement durable* (janvier 2013)⁴ vise : « une intégration des préoccupations environnementales, sociales et économiques dans une perspective d'équité intragénérationnelle et intergénérationnelle. Si l'administration publique y est interpellée au premier chef, la Stratégie gouvernementale de développement durable [...] vise explicitement toute la société québécoise. »

Dans la stratégie fédérale *Planifier un avenir durable : stratégie fédérale de développement durable pour le Canada* (novembre 2013)⁵, on peut lire ceci :

« Dans l'avenir, le gouvernement s'est engagé à améliorer de façon continue nos efforts pour réaliser la durabilité de l'environnement. » On remarque que le terme « durabilité » s'applique ici à l'environnement, et non au développement. Quand on voit agir le gouvernement fédéral actuel, qui renie les engagements de Kyoto, qui fait la promotion du pétrole issu des sables bitumineux et pour cela va jusqu'à jouer un jeu géopolitique dangereux en Europe, et qui met la hache dans les programmes de recherche scientifique⁶, on peut certes s'interroger sur sa volonté de donner suite à son engagement ...

L'action des gouvernements doit s'appuyer sur de grands principes. Ainsi, la loi fédérale se donne un principe fondamental, formulé comme suit (article 5) : « Le gouvernement du Canada souscrit au principe fondamental selon lequel le développement durable est fondé sur l'utilisation écologiquement rationnelle des ressources naturelles, sociales et économiques et reconnaît la nécessité de prendre ses décisions en tenant compte des facteurs environnementaux, économiques et sociaux. »

Cette loi fédérale comporte aussi la définition du principe de la prudence, qui est l'équivalent (encore une question de traduction) du principe de précaution, ou *precautionary principle* en anglais :

Principe de la prudence : « Principe selon lequel, en cas de risques de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures rentables visant à prévenir la dégradation de l'environnement. »⁷

Dans la loi québécoise, on trouve aussi de grands principes, qui sont au nombre de 16, parmi lesquels le principe de prévention et le principe de précaution.

i) « *prévention* » : en présence d'un risque connu, des actions de prévention, d'atténuation et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source;

j) « *précaution* » : lorsqu'il y a un risque de dommage grave ou irréversible, l'absence de certitude scientifique complète ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement.

On se souviendra que le principe de précaution est directement issu de la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* (1992)⁸.

Il apparaît donc que le sens, dans ces différents énoncés du principe, reste identique, et pourrait se résumer à l'adage : « Dans le doute, abstiens-toi. » La sagesse des nations, qui devrait présider à nos décisions. Mais rien n'est simple, et les penseurs se penchent depuis longtemps sur la question de la responsabilité humaine.^{9,10,11}

Pour bien des tenants du développement à tout prix, le principe de précaution constitue une entrave au « progrès », à la « croissance », ce qui, pour eux, est intolérable. Je dois dire que j'ai peur pour la suite des choses au Québec, quand je sais que le nouveau premier ministre, Philippe Couillard, a tenu à affirmer, pendant la campagne électorale, que dans l'expression « développement durable », c'est le mot « développement » qu'il soulignait¹². Dans quel sens ira ce développement? Le premier ministre s'inspirera-t-il du principe de précaution pour orienter ses choix?

Toute la discussion soulevée par le principe de précaution tourne autour de l'absence de certitude scientifique quant aux risques de dommage grave ou irréversible. Qu'en est-il dans le dossier du gaz de schiste? La tenue d'une enquête du BAPE, puis d'une ÉES, la réalisation de nombreuses études, la tenue d'une seconde enquête du BAPE, tout cela s'inscrit dans la recherche d'information visant à réduire l'incertitude. Mais existe-t-il une vérité scientifique? Non; tout ce qu'on peut affirmer, c'est que les connaissances évoluent, que le savoir s'enrichit. Mais on ne peut miser que sur l'état des connaissances à un moment donné, et encore faut-il que ces connaissances aient été acquises dans un souci d'objectivité et non pour satisfaire les besoins d'un camp ou d'un autre, d'un groupe d'intérêts ou d'un autre.

Dans le dossier du gaz de schiste, tous les risques sont-ils connus? Existe-t-il des certitudes? Le débat fait rage. Certains, proches de l'industrie gazière, vont soutenir que toutes les études ont été faites, que les risques sont connus et maîtrisables, et qu'il faut donc aller de l'avant et exploiter les ressources. Le principe de précaution est dépassé. Il suffit alors d'appliquer le principe de prévention en présence d'un risque connu.¹³

D'autres – et il me semble que c'est le cas de bon nombre des études présentées au BAPE – soulignent l'insuffisance des données recueillies, notamment au Québec, et font ressortir les lacunes de l'encadrement et de la réglementation de cette industrie, l'absence de programmes de responsabilité sociale des entreprises et la non-acceptabilité sociale de cette activité.¹⁴ Donc il faudrait appliquer le principe de précaution, et prendre des mesures

pour prévenir une dégradation de l'environnement, c'est-à-dire ne pas autoriser l'exploitation du gaz de schiste.

Concrètement, comment cela se traduit-il ici?

Quand le gouvernement québécois a ouvert le marché des claims et offert aux gazières la possibilité d'exploiter les ressources qui se trouvent sous mes pieds, sous ma maison, sous mon terrain, sous les seules terres agricoles du Québec, sa démarche s'appuyait-elle vraiment « sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement », comme le prescrit sa *Loi sur le développement durable*?

Quand on a foré des puits au Québec (dont 18 par fracturation, si mes chiffres sont bons), a-t-on adopté « des mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement », tel que le prescrit la loi? A-t-on pris en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement?

Si le moratoire *de facto* – cette illusion de moratoire, car en réalité aucun gouvernement n'a jamais adopté de moratoire pour protéger les basses-terres du Saint-Laurent; c'est plutôt l'industrie qui a interrompu ses opérations à cause de la chute du prix du gaz – si ce faux moratoire, donc, disparaît soudainement, et que le Québec se lance dans la fracturation, va-t-on adopter des mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement? Va-t-on prendre en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement?

Permettez-moi d'en douter, hélas! Je crains que ces beaux principes ne restent lettre morte, ne soient que des vœux pieux, destinés à donner bonne conscience aux décideurs.

Or ouvrir notre territoire à la fracturation, qu'il s'agisse de chercher du gaz sous nos terres agricoles ou du pétrole à Anticosti, c'est aller à l'encontre de toutes les mises en garde des scientifiques qui travaillent à comprendre et à contrer la dégradation des conditions de vie sur la planète. C'est aller à l'encontre de nos engagements sur la lutte contre les gaz à effet de serre, et des efforts que nous avons déployés au Québec jusqu'à maintenant.

Le principe de précaution ne s'oppose pas au progrès scientifique et technique. S'il peut ralentir certaines orientations de l'innovation, il peut aussi agir comme un stimulant pour un progrès technologique propre qui sera bénéfique à l'ensemble de la société.

On peut également élargir l'interprétation du principe de précaution; certains l'ont fait. C'est le cas de la Commission mondiale d'éthique des connaissances scientifiques et techniques (COMEST) de l'Unesco qui donnait récemment une définition dont les principaux objectifs sont la clarté et le pragmatisme pour la mise en pratique du principe. Cette définition précise que « *lorsque des activités humaines risquent d'aboutir à un danger moralement inacceptable, qui est scientifiquement plausible mais incertain, des mesures doivent être prises pour éviter ou diminuer ce danger* ». ¹⁵

Un danger moralement inacceptable, voilà un concept nouveau en environnement, mais qui en fait permet de prendre en compte les dimensions réelles de tout développement, et certainement du développement sauvage qui est en train de dévaster la planète, mettant en danger des régions particulièrement vulnérables au dérèglement du climat, et les populations qui les habitent, et qui sont souvent les plus défavorisées de la Terre.

Allons-nous contribuer à l'accélération du dérèglement du climat, alors que même les États-Unis, par la voix de la Maison-Blanche¹⁶ et de la NASA¹⁷, viennent de reconnaître cette réalité?

Le Québec est un pays modeste, mais riche de ressources renouvelables, de ressources naturelles et humaines. Donnons l'exemple au gouvernement du Canada et à d'autres pays. Refusons la fracturation, refusons d'encourager l'exploitation des hydrocarbures fossiles, travaillons à orienter l'avenir de notre développement économique dans un souci d'équité et de respect des humains et de la nature.

Notes :

¹ http://fr.wikisource.org/wiki/Notre_avenir_%C3%A0_tous_-_Rapport_Brundtland/Chapitre_2 ; http://en.wikisource.org/wiki/Brundtland_Report/Chapter_2._Towards_Sustainable_Development .

² http://www.mddefp.gouv.qc.ca/developpement/strategie_gouvernementale/strat_gouv.pdf

³ <http://a211.qc.ca/wp-content/uploads/2013/07/loi%20federale%20DD.6.pdf>

⁴ http://www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/strategie_gouvernementale/

⁵ https://www.ec.gc.ca/dd-sd/F93CD795-0035-4DAF-86D1-53099BD303F9/FSDS_fr.pdf

⁶ <http://canadaswaronscience.com/wp-content/uploads/2014/02/Science-On-Coupe-Le-Devoir.pdf>; <http://www.lapresse.ca/actualites/national/2013/10/21/01-4701936-une-majorite-de-scientifiques-federaux-se-disent-museles.php>; Pierre Béland, président de l'Institut national d'écotoxicologie du Saint-Laurent : « *On parle de préserver la planète et les humains [...]. Il ne faut pas abandonner les outils qu'on a pour les étudier. Mais c'est précisément ce que le gouvernement fait. Je ne sais pas dans quel monde ils vivent. C'est incompréhensible. C'est comme si on n'avait pas besoin de se préoccuper de l'environnement parce que Dieu va le faire.* »

<http://www.ledevoir.com/environnement/actualites-sur-l-environnement/407295/ottawa-tourne-le-dos-aux-oceans>.

⁷ En anglais : “precautionary principle” means the principle that where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation. Il est intéressant de constater que le terme anglais *cost-effective* est rendu par effectives (Québec), rentables (Canada), à un coût économiquement acceptable (France, loi Barnier de 2005).

⁸ (PRINCIPE 15) « Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement. » <http://www.un.org/french/events/rio92/aconf15126vol1f.htm>

⁹ Mark Hunyadi (Université Laval), *La logique du raisonnement de précaution*, <http://ress.revues.org/341>

¹⁰ Laura Maxim, Jeroen P. van der Sluijs et Jean-Marc Douguet, Mettre en œuvre le principe de précaution, [https://www.ffsa.fr/webffsa/risques.nsf/b724c3eb326a8defc12572290050915b/38237e62db91a429c12573f60053b3e/\\$FILE/Risques_72_0020.htm](https://www.ffsa.fr/webffsa/risques.nsf/b724c3eb326a8defc12572290050915b/38237e62db91a429c12573f60053b3e/$FILE/Risques_72_0020.htm)

¹¹ « Le principe de précaution est au cœur de ce débat : il consiste non pas en un principe d'abstention (« *dans le doute, abstiens-toi* ») mais au contraire en un principe d'action et de recherche (« *dans le doute, mets tout en œuvre pour agir au mieux* »). Il s'agit de prendre une décision dans un contexte d'incertitude, grâce au renforcement des procédures d'évaluation. » www.millenaire3.com/uploads/tx_ressm3/Agenda21.pdf

¹² <http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/dossiers/elections-quebecoises/2014/04/03/01-4754262-developpement-durable-leconomie-dabord-dit-couillard.php>

¹³ <http://www.latribune.fr/green-business/l-actualite/20110506trib000619973/gaz-de-schiste-pourquoi-le-principe-de-precaution-ne-s-applique-pas.html>

¹⁴ Voir l'étude de Jocelyn Duhamel (Université de Sherbrooke) *L'exploitation gazière au Québec dans un contexte de développement durable* (2010), https://www.usherbrooke.ca/environnement/fileadmin/sites/environnement/documents/Essais2010/Duhamel_J_07-10-2010_.pdf

¹⁵ UNESCO-COMEST, *Le principe de précaution*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001395/139578f.pdf>

¹⁶ <http://www.whitehouse.gov/share/climate-action-plan>

¹⁷ <http://nca2014.globalchange.gov/>