

MM. Roger Lanoue et Normand Mousseau
Coprésidents
Commission sur les enjeux énergétiques – Québec

Objet : L'importance de tenir compte des impacts sociaux du développement énergétique

MM. Lanoue et Mousseau,

De nombreux intervenants se sont adressés à vous dans les dernières semaines pour discuter, sous différents angles, de l'avenir énergétique du Québec. Même si je reconnais que les enjeux sont multiples et complexes, je constate cependant que la question fondamentale des impacts sociaux du développement énergétique demeure relativement absente du débat ou qu'elle n'y occupe pas, à tout le moins, la place prépondérante qu'elle devrait occuper. Je ne suis pas particulièrement étonnée par ce constat; l'évaluation des impacts sociaux a toujours été le parent pauvre de l'évaluation des impacts environnementaux des projets. Les impacts sociaux sont trop souvent mal compris et par conséquent banalisés. Pourtant, ils peuvent faire la différence entre un développement bienvenu dans une communauté et un projet qui perturbe durablement le tissu social qui la constitue.

De manière générale, sont considérés comme des impacts sociaux, tous changements à la façon de vivre des gens, à leur culture, à leur communauté, à leurs systèmes politiques, à leur environnement, à leur santé et à leur bien-être, mais aussi toutes atteintes à leurs droits civiques, à leur sécurité économique, à leurs peurs et à leurs aspirations pour eux-mêmes, leurs enfants ou leur communauté.

Plus une communauté d'accueil est « tricotée serré », plus grand est le risque que certains de ses membres craignent d'importantes perturbations sociales et psychologiques, ce qui nourrit leur opposition au projet proposé. C'est pourquoi je me permets d'insister sur la dimension sociale du développement énergétique et sur l'importance d'en tenir compte en amont des projets de développement. Cette réflexion est inspirée en grande partie de mes propres travaux comme chercheuse.

Tout d'abord, j'aimerais me présenter pour vous aider à situer mon discours. Je suis présentement chercheuse postdoctorale à la Chair of Forest and Environmental Policy de l'Université Albert-Ludwigs, à Freiburg, en Allemagne, où je travaille sur l'acceptabilité sociale de l'énergie éolienne. J'ai terminé mon doctorat en communication en 2012 à l'Université du Québec à Montréal. Ma thèse s'intitule « *Information, confiance et cohésion sociale dans un*

conflit environnemental lié à un projet de parc éolien au Québec (Canada) » et portait sur l'un des projets éoliens québécois les plus controversés des dernières années.

Au départ, mon intérêt de recherche portait essentiellement sur la façon dont les gens avaient été informés du projet éolien. Cependant, sur le terrain, j'ai été forcée de constater la forte division sociale provoquée par le projet éolien et l'importance que cet impact occupait dans le discours des gens concernés. J'ai choisi d'intégrer cette dimension à ma recherche pour tenter d'évaluer l'importance de la division sociale, qui avait alors été observée et rapportée par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). Les résultats de cette partie de ma recherche sont tout simplement déconcertants : dans un échantillon de 93 personnes impliquées dans le processus du BAPE, une relation sur cinq a été négativement affectée par le conflit provoqué par le projet éolien¹. On parle de près de 300 relations (sur 1452) dans un échantillon de gens où chacun était uni aux autres par une quinzaine de liens avant le conflit. En moyenne, ces personnes ont vu trois de leurs relations se détériorer à différents degrés, allant d'un froid notable, comme le refus de se saluer, à une rupture pure et simple, accompagnée parfois d'insultes, de menaces, voire de vandalisme et d'altercations physiques².

Les conflits ne se limitent pas à désunir les gens, ils influent sur leur quotidien, par exemple en modifiant les comportements d'entraide entre voisins. Les activités se réorganisent en fonction des opinions de chacun; si le voisin déblayait la neige l'hiver et que sa fille gardait les enfants après l'école, mais qu'on évite désormais ceux-ci parce qu'ils ont affiché une position contraire à la nôtre, il faut désormais chercher ailleurs le coup de pouce qu'on avait l'habitude d'obtenir chez eux. Dans certaines familles divisées, des gens ne sont plus invités à Noël parce qu'ils auraient été les seuls à avoir une opinion discordante autour de la table.

L'écoute et le réconfort ne sont plus nécessairement au rendez-vous chez les proches, alors que le conflit fait exploser la demande de soutien pour les gens concernés. Pour pallier ce manque, certains tissent de nouveaux liens (en moyenne cinq par participant dans mon échantillon), mais exclusivement avec des gens ayant la même position qu'eux par rapport au projet éolien, contribuant encore une fois à creuser le fossé entre les opposants et les partisans du projet. De plus, la création importante de nouveaux liens, mais seulement avec des gens partageant la même position laisse aussi entrevoir la possibilité d'une autre division sociale, une division entre ceux qui ont agi (pour ou contre le projet) et ceux qui n'ont rien fait. Le ressentiment envers ceux qui n'ont pas pris position peut contribuer à isoler davantage les gens les uns des autres et à faire durer les tensions découlant de la venue du projet.

Malheureusement, les changements à la structure sociale de la communauté fixent l'attention des gens vers la source de stress que représente le projet éolien, et en fait bien souvent leur principal, voire unique sujet de conversation. En réaction, le parc éolien devient tabou en plusieurs lieux, y compris à l'église ou à l'école locales. Pour préserver une certaine paix sociale, il semble plus sage pour plusieurs d'éviter d'aborder le sujet lors d'événements publics ou privés, ou encore carrément d'éviter de fréquenter certains lieux.

Chaque activité sociale peut désormais devenir un « piège » où on risque, par exemple, de ne pas dire la bonne chose à la personne en face de nous, en fonction de sa position quant au projet éolien. Ceci n'affecte pas que les relations entre opposants et partisans du projet, possiblement que la partie visible et hautement perceptible du conflit, mais aussi un grand nombre de relations pour cette majorité silencieuse qui ne sait pas quoi en penser, qui trouve peut-être que certains exagèrent, mais qu'on presse souvent de choisir son camp ou de se taire.

Si l'argument que l'opposition ne représente « qu'une minorité de chialeux » est souvent entendu dans ce genre de conflits, il faut à mon avis le refuser promptement, parce qu'il ne tient pas compte du fait que ces « chialeux » n'agissent pas en vase clos; ils ont des alliés, ils ont des adversaires, qui eux aussi ont des alliés. Bref, ces conflits s'inscrivent dans un contexte social qui dépasse les querelles les plus publiques et qui peut avoir des ramifications profondes, même au-delà des communautés concernées. Les conflits peuvent s'inscrire dans une histoire locale et rouvrir de vieilles plaies, mais ils peuvent aussi en créer de nouvelles qui mettront du temps à guérir. Dans le cas que j'ai étudié, dans un tout autre dossier n'ayant absolument rien à voir avec le parc éolien, la Direction de santé publique locale ressentait les effets de la division causée par le projet éolien puisque des acteurs locaux qui se sont affrontés sur la question du parc peinent désormais à s'asseoir à la même table pour collaborer à l'avenir de leur communauté.

À l'échelle communautaire, l'économie informelle en subit les contrecoups dans une proportion inconnue, mais plus important encore, le conflit modifie profondément la richesse de la communauté en s'attaquant à son tissu social. D'après plusieurs auteurs, la richesse d'une communauté ne se mesure pas seulement en dollars. Une communauté est aussi riche des liens qui facilitent le vivre-ensemble, la confiance, le sentiment d'appartenance et la cohésion sociale. Quand l'entraide et le bon voisinage font défaut, et particulièrement en milieu rural où les communautés sont souvent tricotées serrées et où des services alternatifs sont moins disponibles, l'impact des conflits sur le tissu social peut être grand. De cette détérioration des liens dans la communauté peuvent même éventuellement découler des impacts sur la santé des individus.

En effet, lorsque confrontés à une menace (ou à ce que des gens perçoivent comme tel) ou à une source de stress, les gens ont recours à différentes stratégies d'adaptation, dont certaines sont généralement considérées comme négatives, par exemple l'hostilité, la rumination, le blâme des autres, etc. Utilisées sur une longue période, ces stratégies d'adaptation négatives exposent les individus à une plus grande vulnérabilité en termes de bien-être; les gens sont alors plus à risque de manquer d'efficacité, de perdre de vue ce qui est important, de souffrir de dépression, de développer des comportements hostiles à l'égard de proches, etc. En d'autres mots, de telles situations peuvent rendre les gens malades, d'où l'importance de tenir compte des impacts le plus tôt possible dans le développement des projets, idéalement dans le but de les prévenir.

Les impacts sociaux des grands projets ne reçoivent pas la même attention que leurs impacts environnementaux. Pourtant, les impacts sociaux peuvent survenir dès les premières étapes de

l'élaboration de ces projets et même, comme dans ce cas-ci, avant leur construction. Pire : si pour une raison ou une autre, un projet ne voit pas le jour, les impacts environnementaux seront inexistants, par contre, des impacts sociaux importants peuvent être déjà bel et bien présents. Malheureusement, les impacts sociaux sont la plupart du temps ignorés ou banalisés parce que mal compris. La dimension humaine des études d'impact présentées au BAPE est trop souvent insatisfaisante; l'évaluation des impacts sociaux vise bien plus que la présentation de quelques données sociodémographiques ou de chiffres sur les retombées sur l'économie locale ou l'emploi. Les citoyens directement impactés ne sont pas dupes et sont à mon avis en droit d'exiger une meilleure évaluation de l'impact qu'aura un projet proposé sur leur communauté, sur son tissu social et ses dynamiques sociales. Mon étude montre qu'il est non seulement possible d'évaluer la division sociale causée par un projet éolien controversé, mais aussi que celle-ci peut prendre des proportions inattendues et non négligeables. Il ne s'agit que d'une facette de ces impacts sociaux.

Bien sûr, la recherche que j'ai faite jusqu'à maintenant s'intéresse uniquement au contexte éolien. Cependant, la division sociale n'est pas l'apanage de ce seul type de développement. Au contraire, les perturbations psychosociales accompagnent tout grand projet qui propose une modification profonde de l'usage du territoire³. Au Québec, on n'a qu'à penser à certains projets de ports méthaniers, d'oléoducs, de barrages hydroélectriques, d'exploitation des gaz de schiste, qui ont dans les dernières années provoqué à différents degrés des vagues d'opposition importantes. Ces projets transforment le territoire et pour plusieurs, ils sont dérangeants. Si leur développement manque en plus de transparence, il y a là les ingrédients d'une opposition et, possiblement, d'un conflit qui laissera des traces dans les communautés d'accueil, peut-être même sur plusieurs générations.

La présence de ce risque ne doit plus être ignorée; l'opposition citoyenne n'est pas qu'un accident de parcours, elle est même dans de nombreux cas parfaitement prévisible, même légitime. Très souvent, d'une controverse à l'autre, on retrouve les mêmes choix, les mêmes façons de faire qui mènent tranquillement, mais sûrement au conflit. Les riverains des installations, quelles qu'elles soient, sont ceux qui en subiront les impacts environnementaux et qui en subissent, avant même la première pelletée de terre, les impacts sociaux. Il ne faut pas oublier de les inclure, de les écouter et de les respecter.

Ainsi, peu importe le chemin que le Québec choisira de prendre quant à son avenir énergétique, des impacts sociaux, positifs et négatifs, seront au rendez-vous. Il est plus que temps d'en tenir compte, et ce, le plus tôt possible dans le développement des projets, notamment par une plus grande transparence, par l'inclusion de tous les acteurs concernés et par un souci d'égalité entre les individus. Je serais particulièrement ravie que votre Commission profite de son influence pour recommander que notre processus d'évaluation environnementale soit revu pour y inclure une évaluation en bonne et due forme des impacts sociaux le plus tôt possible dans le développement de projets énergétiques. Le BAPE est un outil formidable pour ce faire, donnez-lui-en les moyens! Cette évaluation des impacts sociaux devrait s'inspirer des grands principes

reconnus⁴, exigés par un nombre grandissant de législations ailleurs dans le monde ou même déjà mis en pratique par des promoteurs et des décideurs désireux de bien faire les choses.

Malgré la distance, je suis bien sûr disponible si vous avez des questions sur mes travaux et sur la réflexion que j'ai présentée brièvement ici.

Veillez accepter, MM. Lanoue et Mousseau, mes sincères salutations.

Marie-Ève Maillé, PhD.
Chair of Forest and Environmental Policy
Université Albert-Ludwigs Freiburg

¹ Ces résultats ont été publiés dans la revue *Human Ecology Review* en 2012 (Maillé, M.-È. et Saint-Charles, J. (2012). Social cohesion in a community divided by a wind farm project », *Human Ecology Review*, vol. 19, no 2, p. 83-98), en plus de faire l'objet de nombreuses présentations dans des conférences scientifiques, notamment à la 32e conférence annuelle de l'International Association for Impact Assessment en 2012. (Maillé, M.-È., et Saint-Charles, J. (2012). *Social network analysis to assess SI of wind farms*. Porto (Portugal), 27 mai-1 juin 2012).

² Je me permets de mettre en annexe à ce mémoire deux pages tirées d'un document de vulgarisation destiné aux participants à la recherche qui expliquent et illustrent l'importance de la division sociale dans cette communauté. L'entièreté du document, ainsi que la plupart de mes travaux sont disponibles sur ma page personnelle sur le portail academia.edu, à l'adresse suivante : <http://uni-freiburg.academia.edu/MarieÈveMaillé>.

Le document de vulgarisation est accessible directement à l'adresse suivante: http://www.academia.edu/3756774/Information_confiance_et_cohesion_sociale_dans_un_conflit_envir_onnemental_lie_a_un_projet_de_parc_eolien_au_Quebec.

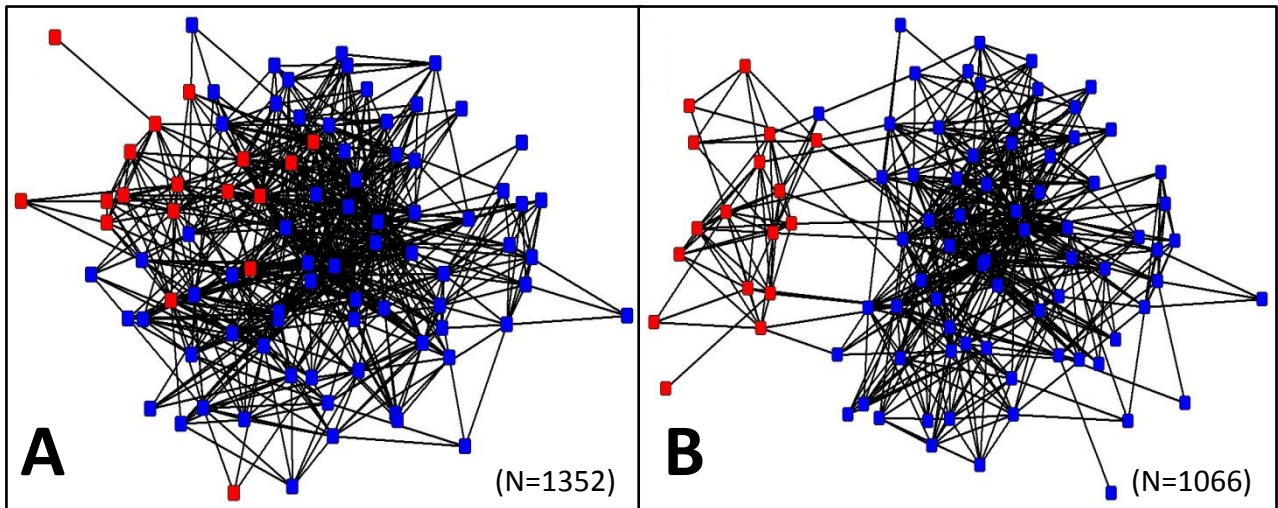
³ D'un grand intérêt pour les travaux de la Commission, je vous invite à lire l'article récent qui fait état des risques de perturbations psychosociales du développement énergétique que les auteurs américains présentent comme l'aspect le plus dérangeant de ces projets : Jacquet, J. B. et Stedman, R. C. (2013). The risk of social-psychological disruption as an impact of energy development and environmental change, *Journal of Environmental Planning and Management*, DOI: 10.1080/09640568.2013.820174.

⁴ Pour un tour d'horizon complet des principes devant guider un processus d'évaluation des impacts sociaux, voir le document suivant : Vanclay, F. (2003) International principles for social impact assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 21, no 1, p. 5-11.

ANNEXE

Information, confiance et cohésion sociale dans un conflit environnemental lié à un projet de parc éolien au Québec : Résumé des résultats et conclusions de la recherche, pages 6 et 7

Faits saillants – S’entraider ou se diviser



La division sociale dans l'échantillon

Ce graphique représente les relations sociales qui unissent les participants avant le conflit (à gauche, section A) et celles qui les unissent au moment des entrevues en 2010 (à droite, section B). Les opposants au projet éolien sont représentés par des points bleus et les partisans du projet par des points rouges. Un trait noir entre deux points indique une relation réciproque, c'est-à-dire que les deux personnes représentées par les points de chaque côté du trait ont déclaré être en lien l'une avec l'autre.

Avant le conflit, les gens étaient unis par 1352 relations, que ce soit des relations d'amitiés, de voisinage, familiales, etc. **Combien de ces relations ont été affectés négativement par le conflit?** Toutes celles qui n'apparaissent plus dans la section B, soit près de 300 relations.

Dans la section A, les participants ont en moyenne 15 relations par personne, tandis que dans la section B, ils n'en ont plus que 12. En moyenne, les participants ont donc observé une détérioration de trois de leurs relations. Les relations qui sont détériorées unissaient presque uniquement des opposants à des partisans. La division sociale prend clairement place dans l'échantillon entre opposants et partisans du projet en créant un espace entre les points rouges et les points bleus.

Faits saillants – S’entraider ou se diviser

Une communauté divisée par le conflit

- Les signes les plus manifestes de la division sociale sont :
 - la détérioration de certaines relations sociales (y compris des liens familiaux, d’amitiés ou de voisinage), en moyenne trois relations par personne;
 - l’intensification de certaines relations;
 - la création de nouvelles relations, en moyenne cinq relations par personne.
- De nombreuses histoires de mésentente, mais aussi des insultes et des menaces, ont été rapportées lors des entrevues, que ce soit à l’intérieur de la famille, entre amis ou entre voisins.
- Dans chacun des camps, certaines personnes sont identifiées comme des boucs-émissaires, responsables de la situation dégradée dans la communauté.
- Dans plusieurs cas, l’entraide et le bon voisinage sont modifiés, ce qui constitue un impact important dans une communauté rurale.
- Diverses mesures sont mises en place par les participants pour éviter le conflit, notamment le choix de ne pas parler du projet éolien dans de nombreuses activités sociales et privées.
- Le stress et le manque de soutien peuvent entraîner le recours à des stratégies d’adaptation négatives comme l’hostilité, la rumination et le blâme des autres. Ces stratégies d’adaptation négatives, surtout si elles sont utilisées sur une longue période, exposent les gens à une plus grande vulnérabilité en termes de bien-être.

Le BAPE avait déjà rapporté l’existence d’une division sociale dans la communauté causée par le conflit lié au projet éolien, mais cette recherche constitue **une première dans l’évaluation de cet impact social en montrant l’importance de la division sociale**. Les relations sociales peuvent être porteuses de **soutien** et elles sont particulièrement précieuses, y compris dans un conflit. Or, des participants qui ont trouvé chez leurs proches **un soutien insuffisant ou inapproprié** ont vu leur **entourage modifié** de façon importante.

Malgré leur portée, **les impacts sociaux d’un projet sont très peu pris en compte** lors de l’évaluation des impacts environnementaux. Pourtant, les **impacts sociaux surviennent dès les premières étapes de développement d’un projet**, tandis que les impacts environnementaux n’apparaîtront qu’avec la construction du projet. Si le projet est abandonné en cours de route, il peut déjà avoir eu des impacts sociaux importants. Ces impacts **n’affectent pas seulement la cohésion sociale** d’une communauté, mais **aussi le bien-être de ces membres**. Les **impacts sociaux doivent être attentivement pris en compte par les décideurs**, tout comme les impacts environnementaux.