

Annexe technique à la *Note économique* « Les trois dérives de l'acceptabilité sociale », publiée par l'IEDM le 1^{er} mars 2017

Dans le cadre de la recherche effectuée pour la rédaction de la *Note économique* intitulée « Les trois dérives de l'acceptabilité sociale », certains éléments sur lesquels nous ne nous sommes pas étendus dans le texte de la *Note* apparaissent néanmoins révélateurs. Nous donnons dans cette *Annexe technique* davantage de précision sur trois d'entre eux :

1. l'historique du concept d'acceptabilité sociale;
2. le projet de mine d'uranium de Strateco Ressources, vu par Alain Dubuc;
3. l'entente entre Kinder Morgan (Trans Mountain) et la Colombie-Britannique.

Historique du concept d'acceptabilité sociale

L'expression « acceptabilité sociale », ou son équivalent anglais « social licence to operate », existe au moins depuis les années 1980 et décrit la présence ou non d'un appui au sein d'une communauté locale envers un projet d'envergure, par exemple l'installation d'un parc d'éoliennes en vue de la production d'électricité. Cependant, l'expression est fréquemment attribuée à Jim Cooney, qui l'a popularisée lors d'une allocution prononcée en 1997 lors d'une conférence de la Banque mondiale.

Cooney, un Canadien qui occupait des fonctions de cadre d'une compagnie minière, décrivait par cette expression l'existence d'un double processus d'approbation des projets miniers, l'un étant composé des exigences légales et l'autre reposant sur l'appui des communautés locales. Surtout, il décrivait ainsi la réalité des projets dans des parties du monde où les communautés défavorisées disposent de droits de propriété peu reconnus et mal défendus par les institutions en place, dont elles se méfient.

Un long article de La Presse canadienne, publié notamment dans le magazine *Maclean's*, attribue la paternité du concept à Jim Cooney et fait état des doutes qu'il entretient sur le sens qu'on donne aujourd'hui à l'acceptabilité sociale dans les débats publics.

Source : La Presse Canadienne, « How social license came to dominate the pipeline debate in Canada », *Maclean's*, 22 mai 2016.

<http://www.macleans.ca/economy/business/how-social-licence-came-to-dominate-the-pipeline-debate-in-canada/>

Le projet de la mine d'uranium de Strateco Ressources, vu par Alain Dubuc, de *La Presse*

Dans un texte éclairant, le chroniqueur Alain Dubuc propose une lecture critique du concept d'acceptabilité sociale basée sur le cas concret de la mine d'uranium des monts Otish, au nord de Chibougamau. Ce projet piloté par Strateco Ressources avait été mis en vedette dans le cadre des annonces du Plan Nord et vanté par le gouvernement du Québec.

En 2009, un autre projet de mine d'uranium a suscité une vive opposition, celui-là situé près de Sept-Îles. Les médecins de la région ont poussé l'affrontement jusqu'à menacer de démissionner en bloc. À la suite de ce conflit, le gouvernement du Québec a décidé, pratiquement, d'imposer ce qui équivaut à un moratoire sur l'exploitation de l'uranium, y compris sur le projet de Strateco Ressources, qui ne faisait pourtant pas l'objet de cette contestation des médecins. Après avoir obtenu les permis nécessaires, l'entreprise n'a pu mettre en branle ses opérations. Aujourd'hui, elle poursuit le gouvernement et lui réclame 200 millions de dollars.

Alain Dubuc fait remarquer que « [c]e dossier [de l'exploitation de l'uranium] a été marqué par l'improvisation, l'émotion, il a été dominé par un concept flou et tentaculaire, celui de l'acceptabilité sociale ». Les médecins, des intervenants crédibles aux yeux de la population, sont intervenus dans le débat « par conviction personnelle plutôt qu'en vertu de leurs connaissances scientifiques. Ils menacent de quitter la région si les travaux d'exploration ont lieu. Ce chantage, indéfendable, a provoqué une panique chez les élus et déclenché un mouvement même si la Santé publique de la Côte-Nord, sur la foi de l'expérience de la Saskatchewan, concluait à l'absence de risques sérieux ».

Dans le même ordre d'idée, le président de la Commission canadienne de sûreté nucléaire a déclaré à propos du moratoire qu'« [i]l est évident que la recommandation du BAPE d'étouffer les projets d'exploitation est fondée sur la perception du manque d'acceptabilité sociale, et non sur des principes scientifiques éprouvés ». L'écart entre le concept de l'acceptabilité sociale et la réalité soutenue par des analyses scientifiques apparaît important. Alain Dubuc ajoute d'ailleurs que « si les émotions ont leur place dans le débat public et la prise de décisions, les faits ont aussi la leur. Le Québec, avec les gouvernements Marois et Couillard, s'est écarté de la rigueur scientifique et factuelle dans ce dossier ».

Quant à l'acceptabilité sociale qui faisait supposément défaut dans le cas de l'exploitation de l'uranium, le chroniqueur souligne que : « s'il y a un problème d'acceptabilité sociale, c'est en bonne partie parce qu'on a fait peur au monde. On assiste à une dynamique parfaitement circulaire, où ceux qui ont nourri cette peur, les organismes militants et une partie du monde de la santé, évoquent cette même peur pour bloquer les projets ».

Source : Alain Dubuc, « Uranium : Le cafouillage québécois », *La Presse*, 12 janvier 2017.
http://plus.lapresse.ca/screens/88802cbb-d819-431c-b72f-c90a32941b54%7C_0.html

L'entente entre Kinder Morgan (Trans-Mountain) et la Colombie-Britannique

Approuvé par le gouvernement fédéral le 30 novembre 2016, ce pipeline est un dédoublement d'un pipeline existant qui part d'Edmonton et aboutit à Burnaby, en Colombie-Britannique. Le gouvernement de cette province a donné son appui à ce projet puisqu'il respectait cinq conditions édictées précédemment.

L'aspect troublant de cet appui et qui a soulevé les passions provient de la cinquième condition, qui demandait une compensation financière au promoteur du projet. Cette condition n'avait pour finalité « que l'argent et la réalité politique locale », dans les mots de l'ancienne élue fédérale (et libérale) Martha Hall Findlay. L'équipe éditoriale du *Globe & Mail* a relevé qu'il

s'agissait ni plus ni moins d'un paiement d'environ un milliard de dollars sur vingt ans « en échange d'être autorisé à accroître la capacité de transport du pipeline Trans Mountain ».

En exigeant une telle entente, la première ministre de la Colombie-Britannique n'avait d'autre raison qu'« un désir de démontrer aux électeurs qu'elle avait extirpé une concession de Kinder Morgan sur le plan financier », a soutenu le *Globe*, et cela uniquement « en s'appuyant sur la capacité de son gouvernement d'empêcher l'extension du pipeline ».

Or, « nous ne nous menaçons pas pour exiger une rançon dans ce pays », a souligné pour sa part Mme Finley. « Du moins, nous ne l'avons pas fait durant 150 ans ». L'aspect problématique de cette entente repose sur le précédent ainsi établi. Dans un pays comme le Canada, qui s'est bâti en grande partie sur des infrastructures majeures traversant les frontières des différentes provinces et sur le libre commerce, un tel précédent est dangereux.

Sources : Éditorial, « B.C. pipeline fee (or is it a tax?) sets a terrible precedent », *The Globe & Mail*, 16 janvier 2017 ; Martha Hall Findlay « B.C.'s pipeline demands set a dangerous precedent », *The Globe & Mail*, 24 janvier 2017. Nos traductions.