



Bureau fédéral d'examen  
des évaluations environnementales

Federal Environmental Assessment  
Review Office

**MANUEL RELATIF À LA PARTICIPATION  
DU PUBLIC À L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE:**

**ORGANISER ET EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES DE PARTICIPATION DU PUBLIC**



Canada

# CHAPITRE VIII

## PRÉPARATION D'UN PLAN D'ACTION POUR LA PARTICIPATION DU PUBLIC

**L**e présent chapitre traite de la troisième phase du processus de préparation de la participation du public : la préparation d'un plan d'action pour la participation du public.

Il est essentiel d'avoir en main un plan d'action avant d'entreprendre un programme de participation du public, même lorsqu'il s'agit de petits projets, la participation du public n'est pas officiellement requise.

L'expérience montre que la préparation d'un plan d'action est un pas essentiel pour le succès d'un programme de participation du public. La participation du public est une activité professionnelle et exige le même genre de préparation et d'analyse prudentes que toute autre activité professionnelle comparable.

### PRÉPARATION D'UN PLAN D'ACTION POUR LA PARTICIPATION DU PUBLIC

**E**n règle générale, on n'élabore pas de plan d'action précis avant d'avoir entrepris

certaines consultations préliminaires (phase 1) et d'avoir suivi les étapes d'analyse de la phase précédant la planification (phase 2). Dans la figure 6 on passe en revue les diverses phases du processus de planification qui ont été présentées dans ce manuel.

Dans les chapitres II à VII, on vous a menés à travers l'analyse nécessaire pour la préparation d'un plan. Au chapitre III, nous avons montré l'importance de bien déterminer le processus décisionnel. Au chapitre IV, nous avons présenté les méthodes permettant de déterminer le ou les publics concernés. Dans le chapitre V, on explique comment déterminer les éléments particuliers d'une situation qui influencent le choix des objectifs. Dans le chapitre VI, on traite du processus à suivre pour déterminer les objectifs du programme de participation du public, et ce pour chaque étape du processus.

Enfin, le chapitre VII est consacré aux moyens de déterminer l'échange d'information qui sera nécessaire entre votre organisme et le public.

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

**PHASE 3**

### PHASE 3

Maintenant on vous demande de vous servir de tous ces éléments pour préparer votre plan d'action. La section qui suit esquisse et examine les éléments clés de ce plan qui est résumé dans la figure 7.

#### ÉLÉMENTS CLÉS DU PLAN D'ACTION POUR LA PARTICIPATION DU PUBLIC

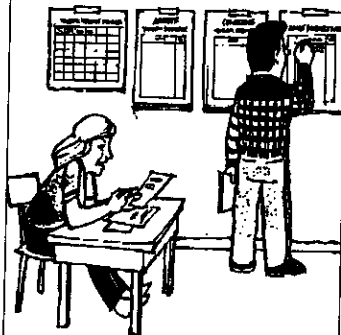
- a) **Consultation informelle :**  
La description des consultations préliminaires prouve que l'on a déjà consulté les principaux groupes d'intérêts et rend crédible la description des problèmes, des publics intéressés et l'évaluation du degré d'intérêt.
- b) **Description des problèmes :**  
Cette description permet à la direction, ou aux groupes publics qui examinent le document, d'évaluer l'intérêt probable des divers publics et la pertinence du plan d'action proposé. Cela éveille aussi l'attention de la direction au sujet de problèmes imminents pouvant susciter la controverse.
- c) **Degré d'intérêt :**  
Il s'agit ici de l'évaluation, par l'équipe, du degré de controverse probable suscitée par les problèmes, et de la justification du degré de participation du

public prévu dans le plan d'action.

d) **Publics intéressés :**  
Identifier les publics intéressés et donner les raisons suscitant cet intérêt permet aux personnes qui examinent le plan de se faire une idée du degré de controverse que le problème suscitera et de la pertinence du plan d'action proposé.

e) **Processus décisionnel :**  
Le processus décisionnel est le cadre dans lequel les activités de participation du public doivent être intégrées. Si le processus décisionnel d'un organisme n'est pas clairement défini, le fait de devoir préparer un plan d'action pour la participation du public peut entraîner la clarification de ce processus.

f) **Objectifs :**  
Il est essentiel d'exposer clairement les objectifs visés si l'on veut que les résultats escomptés soient bien compris. Il faut obtenir l'accord de tous, personnes ou groupes, au sujet de ces objectifs sans quoi on réalisera plus tard qu'il est fort aisé d'avoir des malentendus ou des controverses interminables au sujet du choix des méthodes. Clairement énoncés, les objectifs sont la base de la vérification et de l'évaluation.



**Figure 6**  
**Préparation d'un plan d'action pour**  
**la participation du public**

**Phase 1 : Investigation préliminaire**

- Consultation informelle
- Déterminer les problèmes importants
- Évaluer le degré d'intérêt du public
- Déterminer les personnes et les organisations clés

**Phase 2 : Organisation initiale**

- Tableau illustrant le processus décisionnel
- Déterminer les publics
- Déterminer les éléments particuliers de la situation
- Déterminer les objectifs du programme de participation du public
- Déterminer les exigences en matière d'échange d'information

**Phase 3 : Préparation d'un plan d'action**

- Choix des méthodes
- Établir des communications au sein de l'organisme
- Affecter les ressources
- Établir un calendrier et répartir les tâches

**Phase 4 : Exécution du plan et évaluation des résultats**

- Exécution
- Contrôle de la participation du public
- Évaluation des résultats

**Phase 5 : Plan de participation du public après la prise de décision**

- Établir les exigences relatives au processus de participation après la prise de décision
- Exécution selon la nécessité

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

**PHASE 3**

### PHASE 3

*Utilisez diverses méthodes  
pour atteindre divers types  
de personnes.*

**Figure 7**  
**Table des matières type d'un plan d'action  
pour la participation du public**

**1. Introduction, description du projet**

**2. Résumé de la phase 1 : Investigation préliminaire**

- processus de consultation informelle utilisé
- problèmes importants déterminés
- évaluation du degré d'intérêt
- personnes et organisations clés

**3. Résumé de la phase 2 : Organisation initiale**

- tableau du processus décisionnel
- publics identifiés
- description de la situation
- objectifs de la participation du public
- exigences en matière d'échange d'information

**4. Phase 3 : Plan d'action**

- sélection des méthodes à utiliser
- établir des communications au sein de l'organisme
- budget et dotation en personnel
- calendrier de travail, tâches et dates limites

**5. Phase 4 : Exécution du plan**

- satisfaire à toutes les exigences pour l'exécution et procéder à une évaluation

**6. Phase 5 : Participation du public après la prise de décision**

- satisfaire à toutes les exigences relatives à la participation après la prise de décision

### PHASE 3

**g) Séquence des activités :**  
C'est le coeur du plan d'action. La séquence des activités devrait comprendre toutes les activités connexes, telles la préparation de rapports d'information du public ou autres publications, de communiqués ou autres activités relatives aux médias, de réunions préparatoires, de séances de travail préliminaires à une présentation, et de divers moyens d'assurer que le personnel de l'organisme soit bien informé. Étant donné que le plan d'action requiert la coordination entre les divers groupes de l'organisme, établir les responsabilités et les dates limites permet de déterminer les délais d'exécution et les besoins de ressources pour ces groupes.

**h) Budget et dotation en personnel :**  
Normalement, l'évaluation des ressources humaines et budgétaires nécessaires ne fera l'objet que d'un examen interne. La préparation du budget et de l'affectation de personnel permettent à la direction de contrôler la situation et font la preuve du degré d'engagement des autres services de l'organisme à appuyer le programme.

**i) Examen par le public :**  
On recommande de faire en sorte que les publics les plus susceptibles de participer puissent examiner les plans d'action. Si ces derniers considèrent que le plan est adéquat et équitable, et que les activités prévues sont clairement présentées, la décision finale,

#### *Un praticien parle...*

La plupart du temps, les gens veulent rester à l'écart des programmes de participation du public. Mais aussitôt que tous pensent que cela va vraiment arriver, alors vous constatez tout à coup que toutes sortes de guérillas prennent naissance. L'administrateur de projet considère que c'est lui qui doit être le responsable, l'agent d'information est d'avis que ce rôle est le sien, l'administrateur local pense que cela lui incombe, les gens en charge des relations gouvernementales estiment que cela leur revient.

Au début, j'insistais sur l'importance des programmes de participation du public uniquement pour nous forcer à bien analyser la situation; mais j'ai découvert plus tard que c'est le meilleur moyen de mettre fin à ces guérillas. Maintenant, ce n'est plus un service donné qui est responsable mais c'est «le plan» et l'agent d'information, l'administrateur local et la responsable des relations gouvernementales savent tous ce que l'on attend d'eux. À l'origine, les plans de participation étaient un moyen d'améliorer la communication avec le public, mais il se pourrait bien qu'ils soient tout aussi importants pour amener les gens de l'organisme à se parler.

### PHASE 3

Étude de cas :  
Puits de gaz acide  
de la Canadian  
Superior Oil

*Assurez-vous de prévoir des points de vérification où vous vous arrêterez pour réévaluer la pertinence de votre programme en fonction des réactions du public. Ne pensez pas que cela signifiera toujours une extension de votre programme. Il vous arrivera souvent de constater que des problèmes qui vous semblaient sujets à controverse ne justifient pas le niveau de programme prévu.*

quelle qu'elle soit, sera acceptée comme justifiée.

#### j) Évaluation :

Prévoyez des points de vérification, des moments d'arrêt, pour voir si, compte tenu de la réaction du public, votre programme est adéquat.

Cela ne veut pas forcément dire que vous serez contraints d'augmenter votre programme. Si un problème ne suscite pas autant de controverse que prévu, vous pouvez réduire le programme.

Entreprenant un projet à Hinton en Alberta, la Canadian Superior Oil Ltd. avait organisé un plan de participation du public. Il s'agissait d'un projet critique : le forage d'un puits de gaz acide à proximité de la ville. Avant de procéder à quelque activité que ce soit dans la communauté, le personnel avait :

- obtenu le plein appui de la direction de l'entreprise;
- reçu des directives claires, établies par la société, concernant le processus de communication, les objectifs du programme de participation et les engagements que l'entreprise pouvait ou ne pouvait pas prendre.

- examiné avec la direction de l'entreprise la nature de toute contrainte imposée au programme de participation; et
- esquissé la marche à suivre et les méthodes à utiliser.

### LONGUEUR ET COMPLEXITÉ DES PLANS D'ACTION POUR LA PARTICIPATION DU PUBLIC

**L**a longueur d'un plan d'action peut aller, selon la complexité du programme, de une à plusieurs pages. Le plan est plus qu'une simple formalité administrative; il doit être un document souple qui serve de cadre pour analyser les exigences d'une situation. Les critères que l'on peut utiliser pour déterminer la pertinence des détails d'un plan d'action pour la participation sont les suivants :

- il doit être suffisamment détaillé pour permettre de préparer une estimation des coûts, du personnel nécessaire et du calendrier de travail;
- il doit permettre à la direction d'évaluer la pertinence des activités prévues en fonction du degré d'intérêt du public; et

### PHASE 3

- ❑ il doit fournir suffisamment de renseignements pour être compris par les intéressés qui l'examinent.

**Plus un document répondant à ces exigences est court, meilleur il est.**

Les sujets d'analyse abordés dans les chapitres précédents ne seront pas tous intégrés dans le plan d'action. Vous pourriez, par exemple, décider d'exclure la détermination des éléments particuliers ou le détail des exigences relatives à l'échange d'information. Ce genre d'analyse est nécessaire pour la préparation du plan; il n'est cependant pas obligatoire d'y inclure tous les résultats de cette analyse préliminaire. Il vous sera peut-être plus aisé d'indiquer simplement une série de tâches, ainsi que les dates limites et l'attribution des responsabilités. La question clé est : la direction ou le public auront-ils besoin de cette information pour évaluer la pertinence du plan d'action?

### ÉNONCÉ DES ACTIVITÉS

**D**ans le cas d'un projet sujet à controverse, il peut être justifié de préparer une description des activités prévues à chaque étape importante du plan pour la participa-

tion du public afin de montrer pourquoi telle méthode ou telle activité est choisie et comment elle correspond aux objectifs du programme. Pour cette description des activités il faut se poser les questions suivantes :

- ❑ Quels sont les objectifs précis de l'activité?
- ❑ Comment l'activité est-elle conçue pour atteindre ces objectifs?
- ❑ Quels sont les publics cibles (préciser)?
- ❑ Quels sont les problèmes que l'on s'attend à voir surgir à ce moment?
- ❑ À quel degré d'intérêt du public s'attend-on?

À titre d'exemple, la figure 8 illustre un énoncé des activités pour une réunion publique.

L'information donnée est indispensable pour l'examen par la direction, et elle aidera aussi le personnel à penser le plan avec le plus grand soin. Dans le cas de certains projets, cependant, l'énoncé des activités pourrait alourdir inutilement le processus de préparation d'un plan d'action pour la participation du public alors qu'un bref résumé du plan suffirait. Il incombe à l'administrateur du programme de participation de décider s'il faut ou non présenter le plan en détail.



### PHASE 3

*Tout repose sur le choix du moment.*

*Vous pouvez préparer le programme le plus raffiné qui soit et qui nécessitera des mois ou des années pour son exécution. Vous pouvez recueillir les renseignements les meilleurs et obtenir la meilleure participation, mais si la décision a été prise plusieurs mois auparavant, quelle sera la valeur de votre programme de participation du public?*

## Figure 8

### Exemple d'un énoncé des activités

**Numéro de l'énoncé des activités :**

**Date prévue de l'activité :**

**Activité :** Réunions publiques à Glenville et Rockford

**Objectifs de l'activité :**

1. Déterminer les préoccupations que la construction de la centrale énergétique n° 3, prévue pour juin 1983, éveille chez les habitants de Rockford et de Glenville au sujet de la santé, de la sécurité et des inconvénients occasionnés.
2. Déterminer les mesures d'atténuation que la société peut prendre pour donner suite à ces préoccupations.

**Comment atteindre les objectifs :**

Ces réunions de travail permettront aux habitants de la région de déterminer leurs préoccupations au sujet des impacts de la construction de la centrale énergétique n° 3, qui débutera dans six mois environ. Ces réunions sont patronnées par des organismes paroissiaux des deux villes qui ont fait de la publicité dans les journaux, distribué des circulaires aux parents par l'intermédiaire des écoliers, et organisé une campagne téléphonique pour recruter des participants.

La réunion se déroulera en trois parties. Durant la première partie, les représentants de la société décriront la nature des travaux de construction de la centrale énergétique n° 3 et le calendrier des travaux. Suivra une période de questions et réponses. Après celle-ci l'auditoire sera divisé en petits groupes de travail auxquels on demandera de faire un déballage d'idées au sujet de leurs préoccupations, d'établir une liste de celles-ci et de les mettre par ordre d'importance sur un formulaire personnel.

Le Groupe de travail des citoyens examinera les résultats des réunions de travail et, ensuite, la compagnie travaillera avec le Groupe de travail à la préparation des plans des mesures d'atténuation. Ces plans seront ensuite présentés lors d'une nouvelle série de réunions publiques.

**Publics cibles :**

Ces réunions s'adressent aux habitants des deux communautés plutôt qu'à des publics régionaux. Elles seront organisées de façon à rejoindre toutes les couches d'habitants plutôt que des groupes d'intérêts organisés.

**Problèmes auxquels on s'attend :**

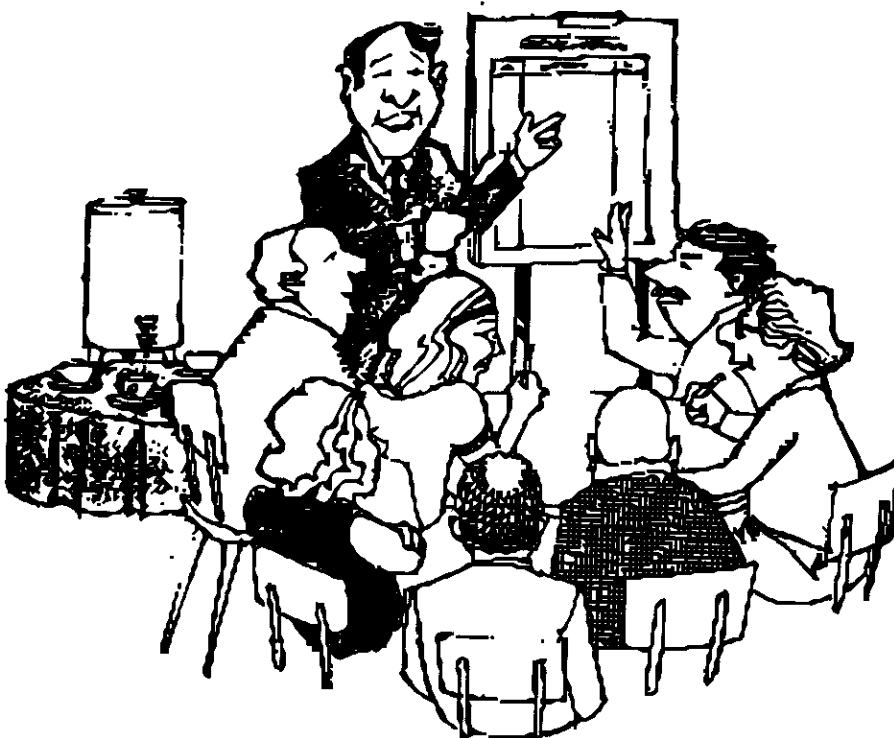
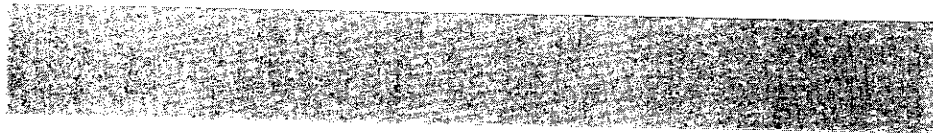
1. Logement des ouvriers de la construction
2. Encombrement des écoles, des hôpitaux et d'autres services communautaires.
3. Danger que représente la circulation de camions lourds pour les écoliers

**Degré d'intérêt prévu :** Très élevé

PHASE 3

## Derniers commentaires des praticiens...

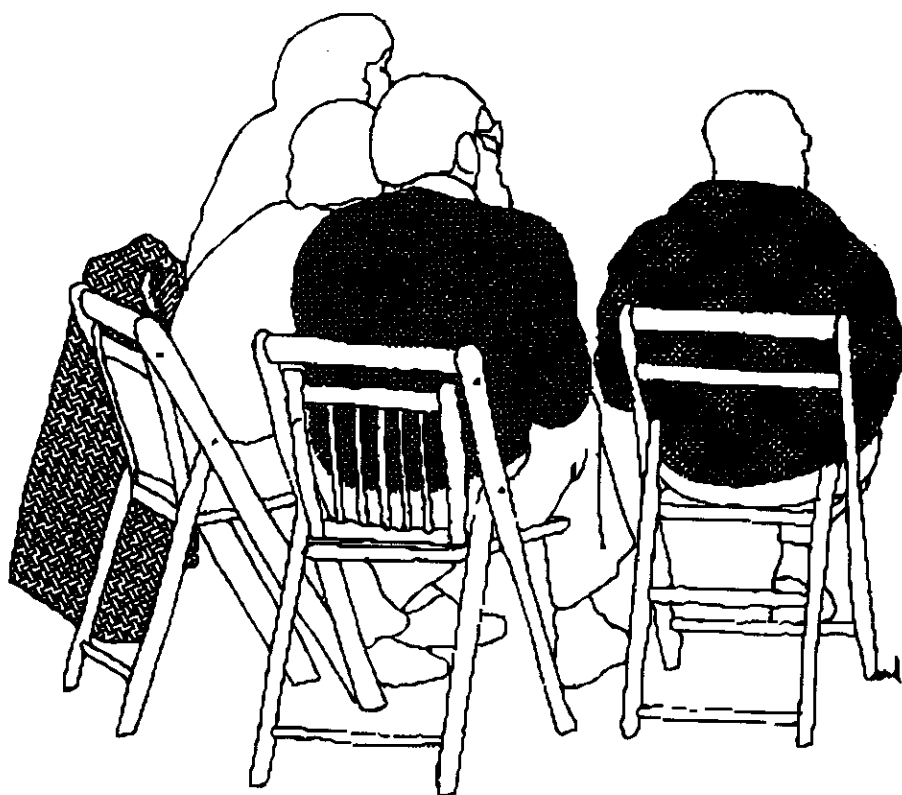
- Préparez un plan d'action pour la participation du public dans le cadre du processus décisionnel, même si le projet est petit et le mandat n'exige pas la participation du public de façon formelle.
- Le document efficace le plus court est le meilleur.
- Prévoyez des points de vérification auxquels vous vous arrêterez pour évaluer la pertinence de votre programme en fonction de la réaction du public.



ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

### PHASE 3



# CHAPITRE IX

## EXÉCUTION DU PLAN D'ACTION

**C**e chapitre est très court parce que nous avons déjà étudié dans ce manuel les problèmes d'exécution pertinents.

Comme mentionné précédemment dans ce manuel, il existe peu de processus décisionnels qui soient aussi directs ou linéaires en pratique que sur papier. Il n'est pas de plan d'action pour la participation du public, particulièrement dans le cas de décisions controversées, qui puisse prévoir exactement toutes les éventualités. Pour cette raison, il est sage de prévoir des points de vérification pour déterminer s'il est nécessaire de revoir le plan. Autre aspect également important, le plan d'action est en quelque sorte un contrat entre le public et les autres services de l'organisme. Si l'on détermine des points de contrôle, la révision des plans de participation est considérée comme une activité planifiée, et non pas comme une mesure arbitraire. Ceux qui désireront apporter des modifications au plan de participation sauront à quel moment intervenir. On

devrait tenir compte, dans le calendrier de travail, du personnel chargé du suivi.

La participation du public exige du temps et de l'argent. Il faut en évaluer les résultats tout comme on le ferait pour déterminer la rentabilité d'autres éléments d'un projet. Il faudra préciser dès le début qui sera chargé de l'évaluation ainsi que le type de rapports à produire et en tenir compte dans le calendrier de travail. L'évaluation devrait être faite par quelqu'un qui n'est pas engagé dans le fonctionnement de tous les jours du programme.

Les critères d'évaluation de l'efficacité d'un programme de participation du public sont eux-mêmes une source éventuelle de controverses; ils doivent être en relation avec les objectifs énoncés dans le plan d'action pour la participation et devraient permettre de faire la distinction entre les problèmes relatifs au sort du projet et ceux concernant la satisfaction des participants au sujet de la probité du processus de participation.

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2

PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

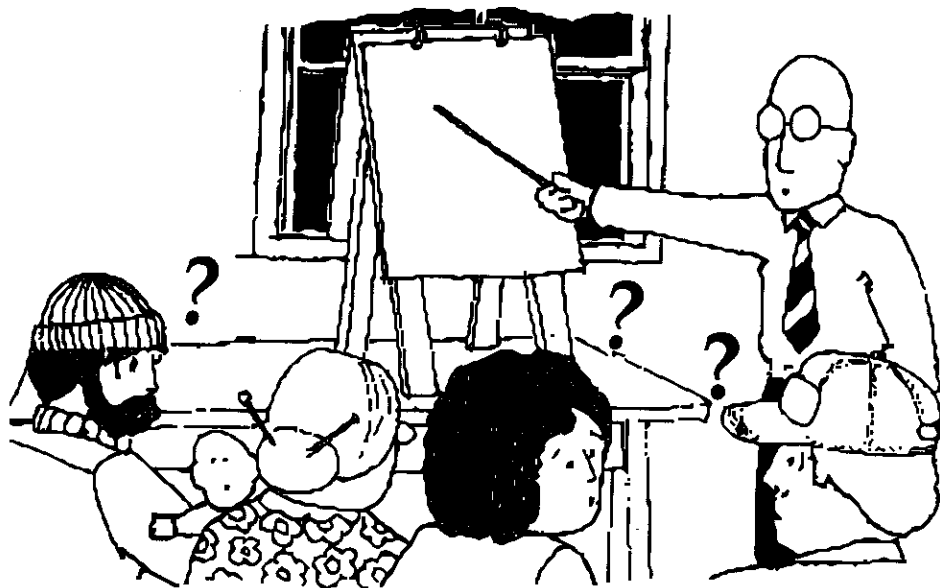
### PHASE 4

*Ce sont les actes concrets qui sont les témoins de votre sincérité et de votre engagement envers le processus de participation : la rapidité avec laquelle vous répondez aux demandes de renseignements; la qualité des services de soutien; la courtoisie que vous manifestez dans tous vos contacts personnels; le suivi que vous donnez aux recommandations; les travaux effectués entre chaque réunion; la sincérité dont vous faites preuve lorsque vous éprouvez des difficultés à vous acquitter de certaines tâches.*

*Aussi bonne votre  
planification soit-elle, rien  
ne remplacera une  
évaluation de votre  
programme basée sur les  
faits réels et non sur ce que  
vous pensiez devoir arriver.*

## *Derniers commentaires des praticiens...*

- Évaluez votre programme en fonction de ce qui est arrivé et non de ce que vous pensiez devoir arriver.



# CHAPITRE X

## PARTICIPATION DU PUBLIC APRÈS LA PRISE DE DÉCISION

**L**a participation du public ne doit pas prendre fin une fois «la décision» prise. La participation du public est nécessaire tout au long du processus décisionnel et toutes les décisions n'ont peut-être pas encore été prises au moment de l'approbation du projet.

Si l'on décide de ne pas poursuivre un projet, il est important d'avoir une stratégie prête pour informer le public des raisons qui ont provoqué cette décision. Trop souvent les cadres supérieurs qui prennent les décisions, et connaissent donc les motifs de celles-ci, considèrent qu'une fois la décision prise, leur rôle dans le processus est terminé et ils passent à autre chose. Ils ne réalisent pas que le public n'a peut-être pas participé à la décision finale. Le public est donc laissé en dehors sans aucun suivi et il ignore pourquoi une telle décision a été prise. Si vous êtes comme ces décideurs, espérez que vous ne serez pas la prochaine personne, ou le prochain organisme, qui devra organiser un programme de participation du public et s'en occuper auprès de ce public; l'esprit de

collaboration pourrait être limité, c'est le moins qu'on puisse dire. La morale de cette affaire : achevez ce que vous avez commencé; vous en récolterez les bénéfices si, un jour, vous devez retourner à ce public et travailler avec lui.

Plus important encore, la participation peut continuer lors de la planification ultérieure, de la réalisation, du suivi, de l'atténuation des impacts, de la compensation et de l'évaluation, en particulier pour les aspects du projet affectant le public.

Pourquoi se donner la peine de continuer la participation du public? Pour les mêmes raisons qui vous ont incité à y avoir recours dès le début du processus : pour faciliter la réalisation du projet, pour entretenir de bonnes relations avec le public, et pour permettre de reporter des décisions d'importance secondaire après l'approbation du projet.

Souvent les promoteurs et les organismes de réglementation gouvernementaux chargés de projets d'exploitation des

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

PHASE 5

ressources ne peuvent pas prévoir avec précision tous les impacts d'un projet sur une communauté ou une région. Si la communauté affectée est puissante et organisée, elle pourrait empêcher la poursuite du projet en arguant de la nécessité de procéder à des recherches plus poussées avant que le projet puisse être poursuivi. Une telle situation n'est pas toujours raisonnable, et peut entraîner de sérieuses pertes de temps car certains impacts ne peuvent être connus avec précision que lorsque le projet est en cours. Cependant, autoriser un projet en se basant uniquement sur la bonne foi du promoteur peut être déraisonnable aux yeux de la communauté. La participation du public après l'approbation du projet peut être utilisée pour résoudre ce problème; l'approbation pourrait être accordée sous réserve de la poursuite de la participation du public. De cette manière, les impacts non déterminés durant la phase d'approbation pourront être examinés au fur et à mesure de leur apparition.

Reporter une décision peut être dangereux : ce moyen pourrait être utilisé pour éviter de s'occuper de problèmes sérieux avant que le projet soit approuvé. Pour cette raison, il

est essentiel de ne pas remettre les problèmes importants à plus tard.

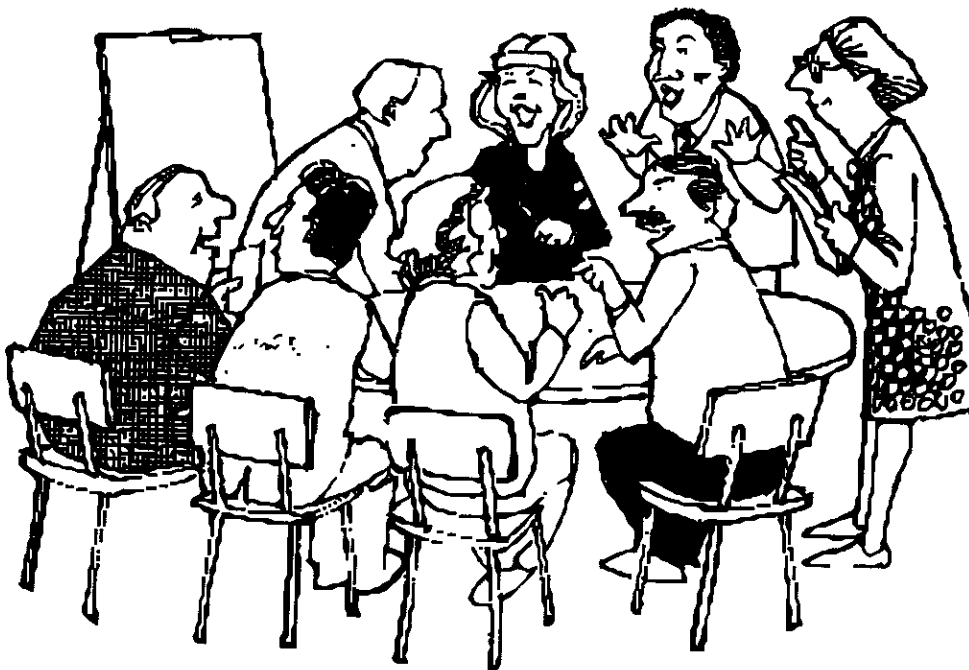
De plus, un système de suivi et d'appel est indispensable pour le cas où il y a des préoccupations justifiées au sujet de décisions prises après approbation du projet, ou pour le cas où un problème qui, à première vue, paraissait peu important, prend tout à coup des proportions importantes, exigeant un réexamen de l'ensemble du projet. Il faut que l'autorité de l'administrateur dans ce processus postérieur à la décision soit bien établie. Il faudra prévoir des procédures d'exécution, de même que la possibilité de s'adresser à l'organisme régulateur ou décisionnel si le problème ne peut être résolu.

Divers moyens peuvent être utilisés pour les programmes de participation du public. Par exemple, vous pouvez nommer au comité de direction du projet des représentants du public, peut-être choisis par un organisme communautaire. Vous pouvez aussi collaborer directement avec les groupes d'intérêts ou avec les dirigeants de la communauté par des discussions ou par des rencontres informelles, ou

encore, par d'autres moyens plus formels. Assurez-vous toutefois, comme nous l'avons mentionné dans les chapitres précédents, que tous les intérêts sont représentés, sans quoi vous vous retrouverez dans des situations difficiles.

Il vaut la peine de souligner quelques points importants :

- ❑ Il faudrait établir les objectifs de concert avec les participants; ces objectifs doivent être précis, réalisables et pertinents.
- ❑ Le programme de participation du public doit donner la possibilité de contribuer à atteindre un but ou de modifier une situation.
- ❑ Si toutes les décisions ont déjà été prises, et que la participation du public n'a plus sa raison d'être, un programme de participation du public est inutile et, en réalité, vous gaspillez les ressources dont vous disposez.
- ❑ Vous devez traiter de problèmes concrets qui préoccupent le public. Si tel n'est pas le cas, le public trouvera d'autres moyens pour parvenir à ses fins.
- ❑ La réalisation d'un projet peut être un processus lent et fastidieux. Vous aurez besoin de l'engagement de tous les intéressés et vous devrez être capable de vous adapter au fur et à mesure





que les intéressés changent. Vous aurez besoin de l'engagement de tous pour que le processus fonctionne. Cet engagement est d'autant plus important que les délais de réalisation peuvent être très longs.

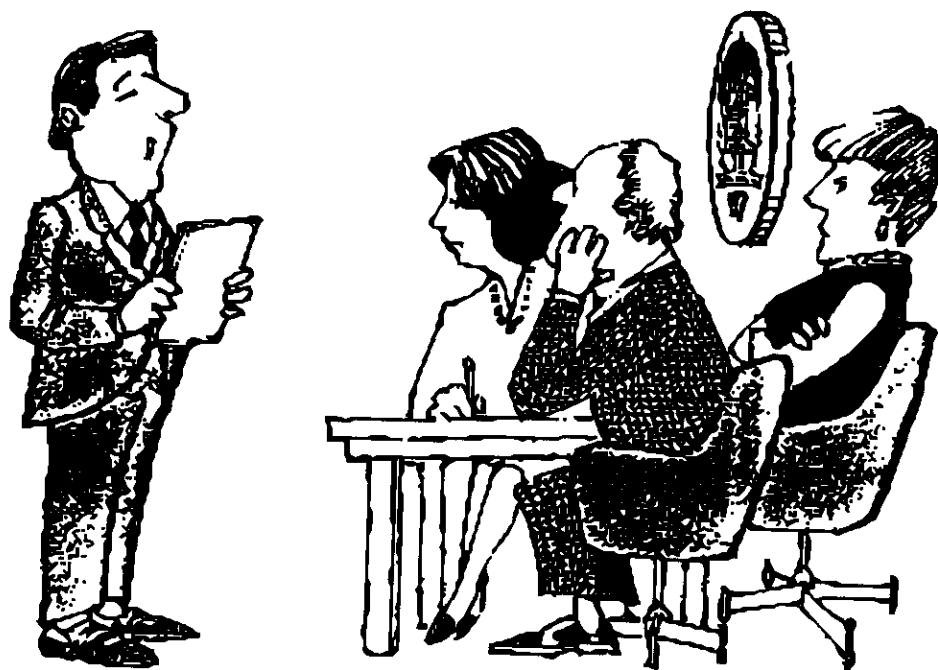
- De nouveaux problèmes ou de nouveaux événements peuvent surgir et modifier le processus ou la situation. Vous devrez faire preuve de souplesse pour y faire face.
  - La participation du public ne peut se poursuivre indéfiniment : elle doit prendre fin à un moment déterminé.
- Vous pouvez fixer un délai à respecter ou mettre un terme à la participation du public lorsque certains objectifs ont été atteints. Le processus peut être conçu de façon à le reprendre au besoin, par exemple lorsqu'on arrêtera l'exploitation du projet. Vous pouvez alors faire appel à la participation du public pour planifier la désaffectation du projet.
  - Évaluez durant tout le processus et procédez à une postévaluation une fois le processus achevé.

### *Derniers commentaires des praticiens...*

- Faites aussi appel à la participation du public après que la décision a été prise. À tout le moins, informez le public de la décision qui a été prise et faites-lui savoir de quelle façon ses commentaires ont contribué à la décision finale.
- Considérez la participation du public pour les aspects du projet concernant la réalisation, le suivi, l'atténuation, la compensation et l'évaluation.

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME



ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

# ANNEXE A

## SURVEILLANCE PERMANENTE DES ÉVÉNEMENTS

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2

PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

### Introduction

**L**es interventions du secteur public, du secteur privé et des médias peuvent avoir une influence réellement paralysante sur la capacité d'un organisme gouvernemental d'exercer son mandat. Par conséquent, réagir à ces interventions relatives à des politiques ou à des projets importants est devenu un problème croissant pour les organismes gouvernementaux. Le défi consiste à agir de manière à augmenter les chances de l'organisme d'avoir une influence sur l'aboutissement des principaux problèmes d'une façon qui soit conséquente avec ce qu'il a déjà dit ou fait auparavant.

Par «surveillance permanente des événements» on entend : prévoir et identifier des problèmes, des circonstances opportunes ou des questions d'intérêt public et réagir d'une façon conséquente et coordonnée; pour ce faire, il faut s'organiser de telle façon que plusieurs employés de l'organisme soient spécialement chargés de s'en occuper.

### Portée de la surveillance permanente des événements

**I**l est à noter que cette «surveillance permanente des événements» doit nécessairement comprendre la surveillance non seulement de ce qui se passe dans l'organisme mais aussi en dehors de celui-ci afin de déceler les événements susceptibles d'affecter les plans de l'organisme.

Un programme organisé pour la surveillance permanente des événements permet à l'organisme de mieux traiter les problèmes, de mieux profiter des circonstances opportunes, et de mieux s'acquitter de ses fonctions principales qui sont de déterminer des objectifs et de s'adapter à l'environnement socio-politique.

La «surveillance permanente des événements» agit comme un signal d'alarme. Plutôt que de simplement réagir à mesure que les problèmes et les occasions se présentent, l'organisme peut déterminer les

questions de première importance et planifier la meilleure solution finale possible. La «surveillance permanente des événements» est un moyen d'aider les stratèges de l'organisme à repérer les changements éventuels de l'environnement extérieur et d'y faire face. Et ceux qui travaillent toujours avec les publics au dehors, disposent ainsi d'une «banque de données» au sujet de ce qui peut être dit, ou a déjà été dit, à propos des événements clés.

La «surveillance permanente des événements» permet aussi d'assurer une certaine intégration au sein même de l'organisme et de prévenir des déclarations inconséquentes de politiques émanant d'un même organisme. Un exemple : des comités responsables des questions fiscales et économiques d'un organisme bénévole étaient sur le point de faire séparément des présentations contradictoires au gouvernement. Un programme de traitement permanent des problèmes bien organisé aurait augmenté les chances de voir les deux groupes travailler ensemble pour discuter de la question et déterminer la meilleure position de l'organisme.

Un tel système peut également prévenir certaines situations où, par exemple, un sous-ministre adjoint prépare une position concernant un sujet, que le ministre communique ensuite aux médias alors que le personnel chargé de la question apprend cette décision par le journal le lendemain.

Un système de surveillance permanente des événements devrait également assurer la tenue à jour des positions d'un organisme concernant certains sujets déterminés et veiller à ce que celles-ci soient à la disposition de ceux qui sont en relation avec les intéressés dans l'organisme et en dehors de celui-ci. La surveillance permanente des événements implique la réaction à un problème qui se présente aussi bien que la planification des communications avec les publics intéressés si nécessaire.

### **Définition d'un événement**

**U**n événement c'est tout ce qui arrive et qui a quelque importance; dans le cadre de nos préoccupations, il s'agit de problèmes de circonstances opportunes, de situations susceptibles d'affecter le public ou les plans de l'organisme.

Dans l'expression «surveillance permanente des événements» le mot surveillance signifie observer avec une attention soutenue, suivre avec attention de manière à constater si tout se déroule comme il faut, comme souhaité.

### Processus

**E**xaminons le processus de surveillance permanente des événements. Le vrai problème n'est pas seulement d'organiser un programme de surveillance des événements mais encore de le faire fonctionner de telle façon qu'il soit profitable pour l'organisme qui l'utilise. Il n'existe pas de méthode infaillible. Nous décrirons une expérience concrète dans le cadre d'une étude de cas. Il ne s'agit pas de la seule approche possible; chaque organisme doit concevoir son propre processus, selon ses besoins et ses particularités.

La majorité des systèmes de surveillance permanente des événements ont recours à un certain nombre d'activités de base.

Tout d'abord, il est essentiel d'avoir un document tenu à jour régulièrement. Ceci peut paraître fort paperassier et très

peu excitant mais cela impose une discipline à tout processus. Par ailleurs, c'est un fait connu que, dans toute administration importante, si quelqu'un veut être entendu par tout le monde il ne sert à rien de parler, il faut écrire. Dernier avantage : les écrits restent.

Si l'on produit un tel document, quelqu'un doit être chargé de l'établir et avoir la responsabilité de constater tous les événements du processus. Cette personne peut faire partie d'un groupe de planification au sein d'une entreprise, d'un groupe d'affaires publiques, ou de tout autre groupe qui, de par la nature de son travail, peut communiquer avec tous les paliers d'une organisation.

La disposition du document dépendra du type d'organisation. Nous présentons ci-après une disposition qui fut efficace dans plusieurs entreprises commerciales.

#### ÉTAPE 1 : Détermination des événements clés

Il n'existe pas de moyen de décrire avec précision une méthode objective pour déterminer les événements clés. Le procédé d'identification repose autant sur l'intuition

que sur l'objectivité. Les personnes les plus aptes à remplir cette fonction sont des penseurs holistiques qui, en raison de leur formation et de leurs aptitudes particulières, comprennent bien les principes régissant les relations au sein de la société, et sont capables d'avoir une vue d'ensemble de la question et non pas seulement du point de vue du ministère, mais aussi du point de vue de la société en général. Cela est particulièrement important lorsqu'il s'agit de déterminer les nouveaux problèmes qui se font jour.

Mais l'intuition seule ne peut y suffire; il faut aussi avoir de bons contacts dans les milieux gouvernementaux et industriels, avoir accès aux données des sondages d'opinions, être informé au sujet des perspectives d'avenir de l'industrie, au sujet des prévisions économiques et de toute autre donnée pertinente. Au nombre des autres aptitudes nécessaires, mentionnons la compréhension des milieux politique et économique; la capacité de pouvoir intégrer et synthétiser tous les renseignements et de faire le lien entre ces données et l'organisation; le fait d'être familiarisé avec les souhaits des groupes dirigeants; et la

capacité de se tenir au courant des plans de l'organisme.

Parfois on se demande : «Combien d'événements faut-il identifier?» Il n'y a pas de bonne réponse à cette question. Le grand danger est d'aller trop loin. Ne vous acharnez pas à déterminer tous les événements. Si la liste est trop longue ou trop compliquée, personne ne la lira. Retenez les événements les plus importants susceptibles d'affecter les plans de l'organisme et auxquels il est possible de réagir positivement.

La personne responsable de l'identification préliminaire devrait s'entretenir avec les cadres d'exécution pour l'approbation ou l'amélioration de la liste des événements. C'est là un élément essentiel de l'étape d'identification des événements clés.

#### **ÉTAPE 2 : Groupes d'examen des événements**

Une fois la liste des événements établie et approuvée, et ayant une idée précise des opportunités ou des problèmes qu'ils représentent, on les répartit par catégories. On réunit ensuite les administrateurs qui sont au courant de certains événements particuliers afin qu'ils

considèrent ce qu'il est possible de faire. Peut-être serait-il sage d'avoir un groupe d'examen des événements qui s'occupe des macro-événements d'importance nationale susceptibles d'affecter plusieurs domaines des responsabilités de l'organisme. D'autres groupes d'examen des événements devraient être formés pour s'occuper spécialement d'événements ou de régions particulières.

Par exemple, le chef d'un groupe de planification économique, le directeur des affaires publiques, le directeur des finances et le chef du développement peuvent constituer un groupe pour évaluer les événements macro-économiques. La norme pourrait être de deux ou trois de ces groupes.

Avant que chaque groupe se réunisse, on prépare, et on distribue un résumé d'une page par événement. La description de l'événement ainsi que les actions proposées sont

approuvées ou modifiées après discussion. Le groupe détermine des objectifs (les résultats désirés pour chaque événement) et tactiques provisoires (approches à utiliser pour atteindre les objectifs visés).

Un groupe de discussion est une entité en constante évolution. Les groupes subissent des transformations, au gré des mutations de leurs membres et du fait que les événements croissent ou diminuent. Les groupes reflètent inévitablement ces changements, car nous ne sommes pas en présence, ici, d'un phénomène statique.

Rencontrer les groupes d'examen des événements ne requiert pas beaucoup de temps. En règle générale, il faut deux heures ou moins tous les trois mois pour chaque groupe, mais à cela il faut ajouter les brefs entretiens de personne à personne qui sont essentiels pour le processus.



Figure 1

## Disposition type d'un rapport au sujet d'un événement

Rapport d'événement		Position vis-à-vis du public	
Événement	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Date	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Priorité	<input type="text"/>	Stratégies de l'organisme	<input type="text"/>
	Division commerciale (ou juridiction ministérielle)	Activités de l'organisme	<input type="text"/>
	<input type="text"/>	Personne(s) responsable(s)	<input type="text"/>
Description de l'événement		<input type="text"/>	
<input type="text"/>			

### ÉTAPE 3 : Rédiger le document (rapport d'événement)

#### Disposition du document

Le document, dans sa forme finale, comprendra un éventail de sujets listés dans l'ordre d'importance accordé par l'organisme, ou dans l'ordre de priorité si l'on possède les critères pour le faire.

Il est conseillé de consacrer, à chaque événement, deux pages au maximum, qui se font face pour faciliter la lecture. L'en-tête indique la catégorie d'événement et sa portée d'envergure nationale, par exemple, s'il concerne tous les mandats de l'organisme, ou régionale s'il est restreint à une

région ou un secteur géographique.

Après l'en-tête vient la description qui occupe généralement la première page; le but est de décrire l'impact éventuel de l'événement sur le ministère. Elle doit établir clairement les raisons pour lesquelles cet événement est important et ses conséquences probables si on ne s'en occupe pas.

La prochaine rubrique contient la position à adopter vis-à-vis du public c'est-à-dire ce qu'il faut répondre aux questions des médias ou ce qu'il faut déclarer en public. Il s'agit, en général, d'un résumé de l'événement et des résultats que l'on désire obtenir.

Les autres rubriques comprennent :

- ❑ Objectifs : Quels sont les résultats désirés?
- ❑ Stratégies : De quelle façon l'organisme a-t-il l'intention d'aborder le problème ou l'opportunité (avec beaucoup de publicité ou discrètement)?
- ❑ Activités : Qui fera quoi et quand?
- ❑ Responsable de l'événement : Qui sera chargé de veiller à ce que tout se fasse en temps utile? Qui sera continuellement au courant de l'évolution de la situation?

#### ÉTAPE 4 : Examen par les cadres supérieurs

Certains organismes, considèrent qu'il convient que la personne responsable de la surveillance des événements entreprenne des discussions avec chaque cadre supérieur dont le secteur d'activités sera affecté par les plans d'action. Si ceux-ci proposent des approches différentes on intégrera celles-ci. Normalement, les changements seront minimes.

Le projet final du document peut être examiné en détail par le sous-ministre et modifié pour tenir compte de son apport. On

fait ensuite circuler le rapport des événements parmi les cadres d'exécution et d'autres employés principaux. Des documents tels que les rapports d'événements devraient être publiés tous les trois mois quoique certains organismes préconisent une mise à jour mensuelle. Soulignons, toutefois, que la mise à jour mensuelle nécessite de nombreuses réunions et que souvent les événements ne changent pas aussi rapidement. Ceux qui remplissent un rapport trimestriel préparent, pour chaque nouvel événement, une page séparée qu'ils font circuler avec le rapport.

#### Conclusion

La plupart des systèmes efficaces sont simples et nettement définis. Plus un système est complexe et formel, plus le risque est grand qu'il ne survive. De nombreux organismes n'ont organisé des programmes de surveillance permanente des événements que pour les voir déperir au bout de quelques mois. Le processus que nous venons de décrire fonctionne efficacement, depuis plusieurs années, dans un organisme au moins. La raison principale de ce succès est que l'organisme a la

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

réputation de faire face aux événements sérieusement et d'y réagir. Autre facteur important : le processus n'était pas statique; il était adapté, et continue de s'adapter suivant les besoins de l'organisme. Il est essentiel que

chaque organisme conçoive lui-même son propre système de surveillance permanente des événements, adapté à ses besoins, et toujours accordé à ce qui se passe tant au dehors qu'au dedans de l'organisme.

## ANNEXE B

# PRÉSENTATION DES RENSEIGNEMENTS RELATIFS À LA PARTICIPATION DU PUBLIC

**A**u terme d'un programme de participation du public, l'équipe peut se trouver à la tête de volumes et de documents préparés dans le cadre de ce programme. Ceci pourrait comprendre des mémoires du public, des procès-verbaux de réunions de petits groupes ou de réunions publiques ou de réponses à des questionnaires. En règle générale, un dilemme se pose à ce moment. Quels documents les décideurs doivent-ils consulter pour prendre une décision éclairée et judicieuse? Idéalement, on s'est posé la question durant le processus de participation. Plusieurs questions vous aideront à déterminer le type et la quantité d'informations requises par les décideurs :

- Ce problème a-t-il une importance capitale aux yeux du public?
- Qui prendra la décision finale?
- Combien de temps les décideurs consacreront-ils à l'étude des recommandations et de la documentation?

À titre d'exemple, un programme de participation du public concernant le versant est des Rocheuses, en Alberta, avait engendré un document d'une épaisseur considérable, qui fut envoyé au ministre concerné pour approbation.

Ce dernier le leur retourna, en leur signifiant qu'aucun membre du Cabinet ne voudrait le lire et que les résultats et les recommandations du programme devraient être résumés dans un document de huit à dix pages, au maximum. Personne, au niveau du Cabinet, n'a le temps de lire des documents plus longs.

Voilà un véritable défi pour l'équipe chargée du programme de participation du public. Comment faire pour résumer et présenter en dix pages les principaux problèmes, les réactions à ceux-ci et les opinions exprimées. Dans le rapport, ou son résumé, à l'intention des décideurs il faut prendre en considération les points les plus importants.

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

**Titre :** Le titre doit être clair, succinct et tel que les décideurs le connaissent.

**Introduction :** Une description de l'approche adoptée à l'égard du projet et des principaux problèmes qui ont été identifiés.

**Stade de participation du public :** La participation du public a lieu à diverses étapes du programme ou du projet. On doit préciser, à l'intention des décideurs, quelle étape est décrite.

**Description du problème critique :** On abordera seulement les problèmes pour lesquels une décision doit être prise. Les questions résolues au cours du processus ne doivent pas être discutées bien qu'on puisse en faire mention pour que les autres sachent qu'on s'est occupé ou qu'on s'occupe de la question et qu'elle n'est pas oubliée. Chaque fois que c'est possible il faut utiliser la même présentation pour décrire les problèmes.

Il faut identifier les groupes d'intérêts principaux et donner une indication de l'importance de leur organisation. On doit également énoncer clairement leur position pour chaque problème.

- ❑ **Portée du problème :** Il faut faire état des points délicats pour chaque problème.
- ❑ **Étendue :** Quelle est l'étendue de l'intérêt public à l'égard de ce problème?
- ❑ **Intensité :** Jusqu'à quel point le public est-il affecté par ce problème ou sensibilisé à cette question?
- ❑ **Durée :** Quelle est la durée prévue de cette activité et quel genre d'action s'impose?

Le tableau 1 donne un aperçu des catégories qui ont été retenues pour chacun de ces paramètres.

En dernier lieu, il est essentiel de faire l'évaluation globale du problème. Quelle préoccupation chaque paramètre d'un problème suscite-t-il chez les groupes d'intérêts; en conséquence, quel sera l'impact de la réaction des décideurs? Une méthode d'évaluation est décrite au tableau 2.

Vous trouverez aux figures 1 et 2 un exemple de présentation d'un problème. Tel que l'illustrent ces figures, on doit résumer en deux pages au maximum la présentation de chaque problème précis. Ce point est primordial. Les deux figures présentent chaque paramètre en ce qui a trait à

leur importance et au type d'information recueillie.

Si le personnel a intégré ce processus dès le début du programme de participation du public, de nombreuses méthodes d'organisation

décrites ici peuvent être employées lors de la collecte et de l'analyse des données. Cela permettra de déterminer un cadre de travail susceptible de réduire le temps nécessaire pour l'ensemble du programme.

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

Tableau 1

Catégories employées pour la description  
des problèmes

**ÉTENDUE DU PROBLÈME : Dans quelle mesure se manifeste l'intérêt du public pour ce problème?**

LOCALE

le problème affecte les habitants d'une communauté précise ou d'une communauté rurale

SECTORIELLE

le problème affecte les habitants d'un secteur de la région

RÉGIONALE

le problème affecte tous les habitants de la région

**INTENSITÉ : À quel point le public est-il intéressé par ce problème ou conscient de cette question?**

NAISSANTE OU  
GRANDISSANTE

Le problème en est à ses débuts. Il suscite relativement peu d'intérêt, sauf auprès d'une petite partie de la population. Toutes les possibilités s'offrent aux planificateurs et aux habitants de la région pour s'occuper du problème.

RÉELLE

Le problème en est à un stade avancé et la population y est très sensibilisée. À ce stade, les solutions qui s'offrent aux planificateurs et aux habitants sont plus limitées.

PRÉOCCUPATION  
DU PUBLIC

La population est extrêmement sensibilisée au problème et les réactions publiques commencent à se faire sentir. Il ne reste que très peu de solutions possibles pour les planificateurs et les habitants.

**DURÉE : Quel genre d'action pour ce problème?**

IMMÉDIATE

les solutions sont peu nombreuses et la situation exige une attention immédiate

COURT TERME

les solutions sont plus variées et peuvent être envisagées dans un délai de un à deux ans

LONG TERME

les solutions sont multiples et la planification peut s'échelonner sur une période de deux à cinq ans

Tableau 2

Catégories employées pour évaluer  
l'ensemble du problème

**ÉVALUATION : À quel point les problèmes soulevés préoccupent-ils les groupes d'intérêts et les décideurs?**

Préoccupation minimale	le groupe d'intérêt visé accorde peu d'importance à la question et on peut envisager une planification à long terme
Problème important	la question peut devenir controversée, mais il est encore possible de planifier à moyen et à long terme
Situation critique	La situation est critique et exige une action immédiate
Réaction nécessaire	

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME





Figure 1

Exemple de présentation d'un problème

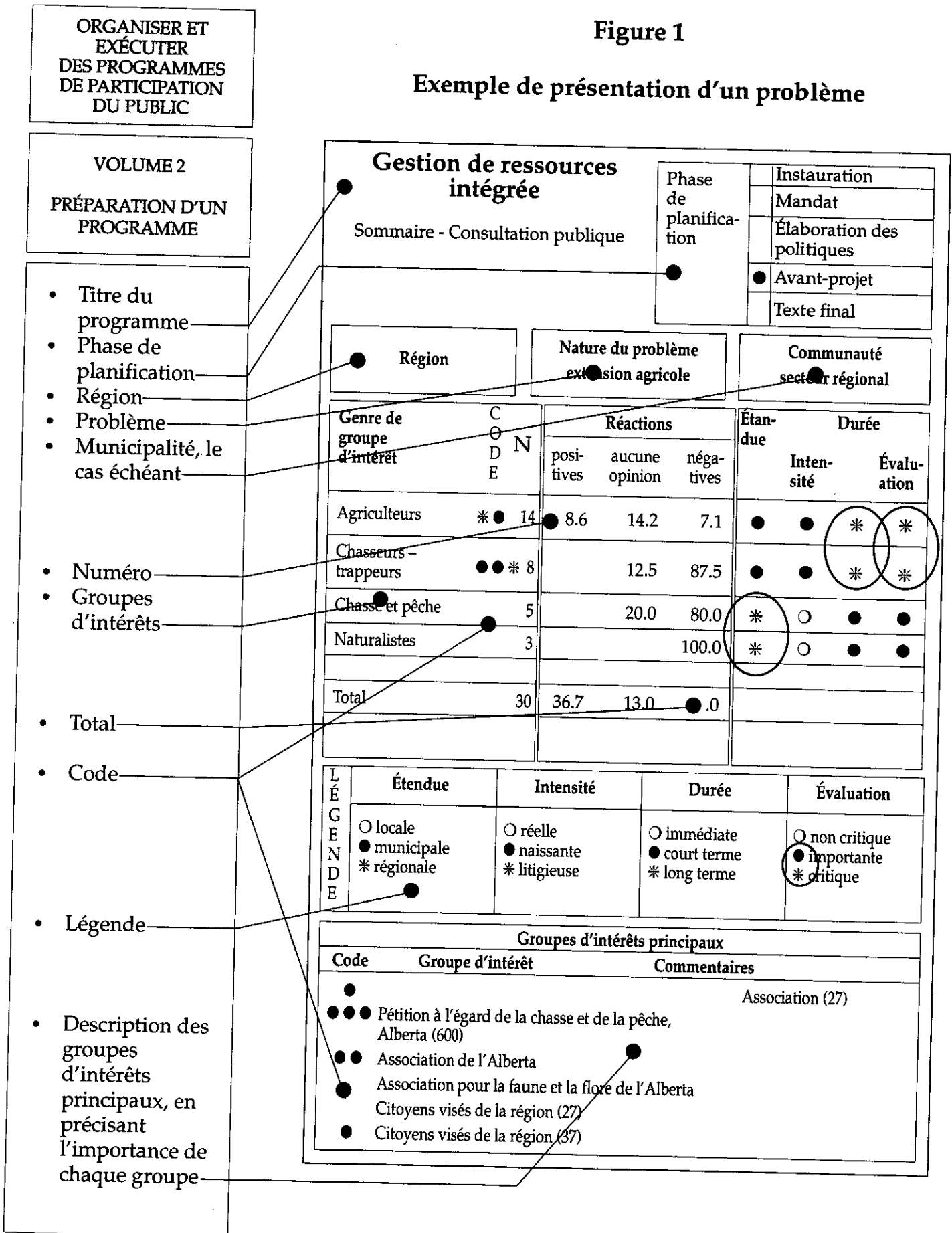
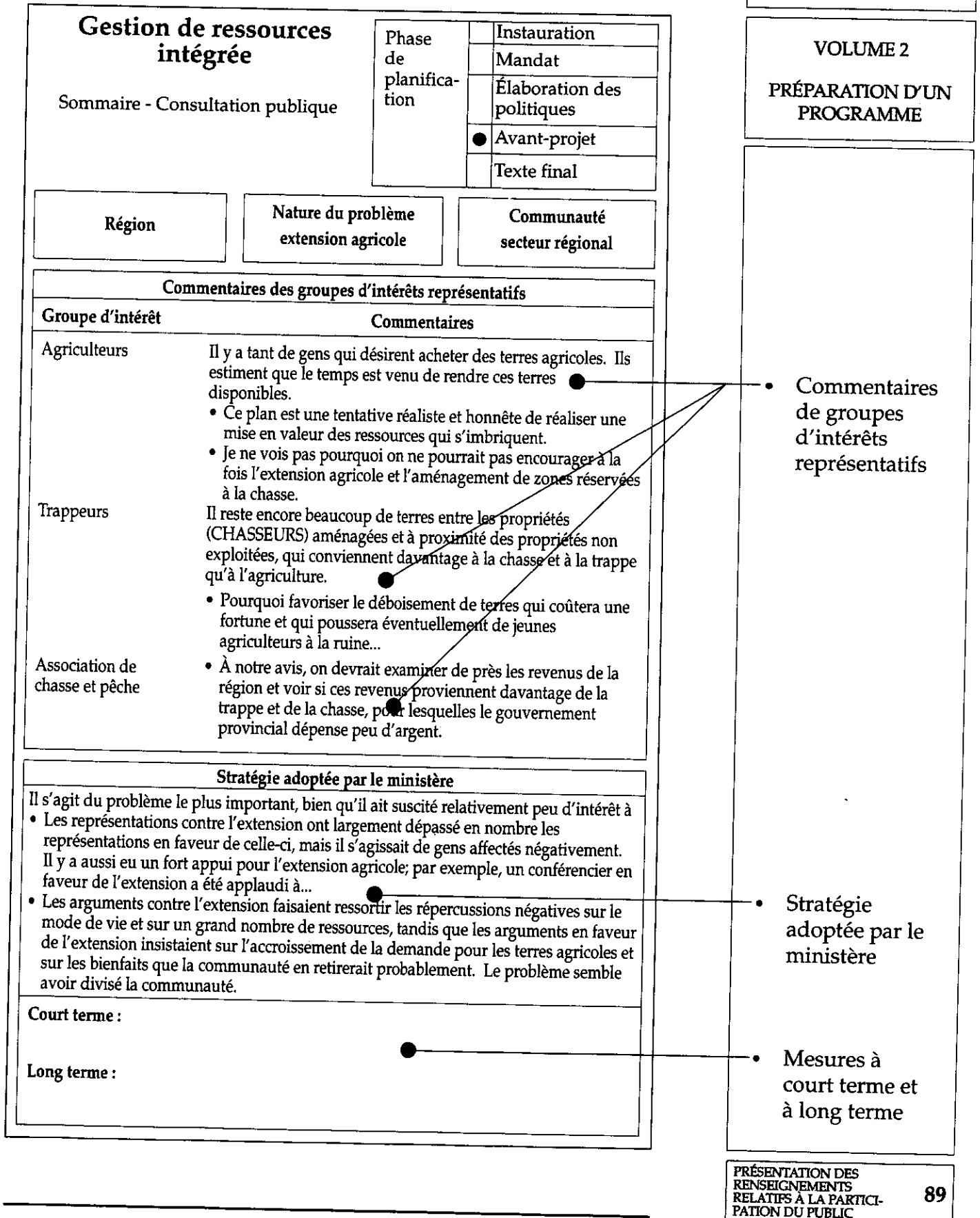


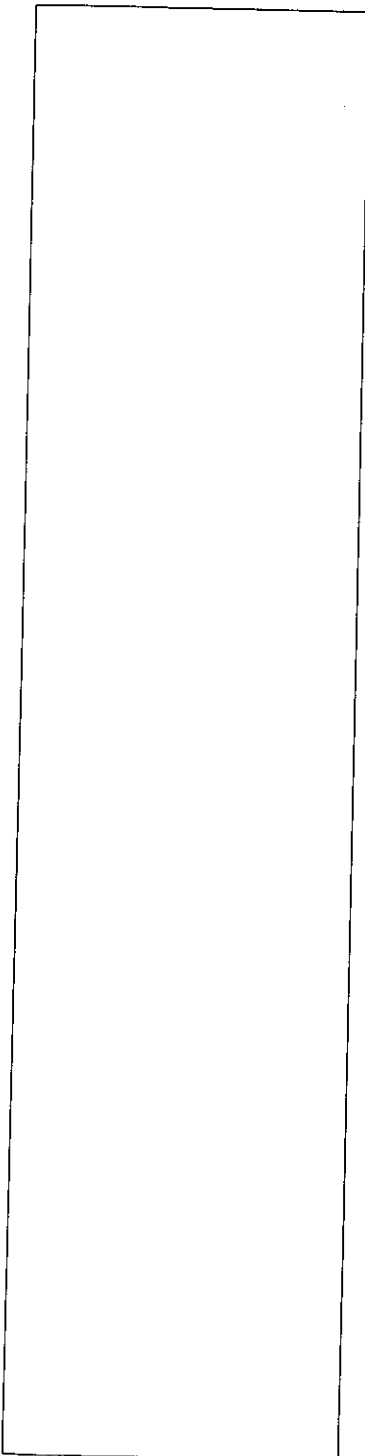
Figure 1

Exemple de présentation d'un problème



ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME



# ANNEXE C

## ÉTUDES DE CAS

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

1. Centre spécial de traitement des déchets, Alberta
2. Parc-réserve national de l'Archipel Mingan
3. Puits de production de gaz acide de la Canadian Superior Oil, à Hinton.
4. Programme d'aménagement de l'estuaire du Fraser
5. Programme de consultation nationale : Loi sur la protection de l'environnement et gestion des produits chimiques
6. Plan principal d'aviation de la région de Calgary
7. Parc national de la Péninsule de Bruce
8. Comité de liaison de Fort McKay
9. Examen des corridors du Fraser et de la Thompson
10. Déversement de sable, près de Steveston
11. Contrôle des insectes et ravageurs dans les plantations : une approche consultative

1. Centre spécial de traitement des déchets - Swan Hills (Alberta)

Le texte suivant est le résumé d'un article publié dans le numéro du printemps 1987 de Collections, une publication de la Alberta Special Waste Management Corporation. Cet article esquisse les antécédents et l'histoire de la construction d'une usine de traitement de déchets.

### Le choix de l'emplacement, une première : Comment l'Alberta a réussi

Un matin de juin 1984, une annonce incroyable paraissait dans les journaux de l'Alberta. Dans cette annonce, les habitants de Town of Ryley reprochaient au gouvernement provincial de ne pas avoir construit un centre spécial de traitement des déchets dans leur arrière-cour. Ils étaient mécontents parce qu'on leur avait préféré Swan Hills.

Centre spécial de  
traitement des  
déchets - Swan  
Hills (Alberta)

L'annonce reflétait une réalité étonnante : l'Alberta avait réussi là où tous les autres gouvernements nord-américains avaient échoué. L'Alberta était non seulement la seule province en Amérique du Nord à avoir trouvé un emplacement pour son usine avec succès, mais avait en fait deux communautés rivalisant pour l'avoir. Ailleurs, les autorités avaient un mal fou à dépasser le stade de planification, car personne ne veut d'un centre de traitement des déchets dans son arrière-cour.

L'annonce fournissait la raison de la réussite de l'Alberta : c'était les gens et non le gouvernement qui s'étaient chargés de résoudre le problème de l'emplacement de l'usine de traitement de déchets dangereux.

Le Dr Walter Harris, un membre du comité du traitement de la gestion des déchets dangereux, à l'origine de tout ce processus, déclara à un groupe d'ingénieurs à Toronto que l'Alberta avait réussi : «Parce que nous avons compris dès le début qu'il s'agissait d'un problème social, psychologique et politique, et non d'un problème technique».

Les conséquences qu'entraîne le choix d'un emplacement sans considération du public furent évidentes à Fort Saskatchewan, en septembre 1979. La société Kinetic Contaminants of Canada Ltd. avait décidé de s'installer à Fort Saskatchewan, mais des habitants furieux ont rejeté ce projet. La même chose se produisit à Two Hills, une ville située à 120 kilomètres à l'est.

La province décréta alors un moratoire pour la construction d'usines de traitement des déchets dangereux et forma un comité chargé d'étudier la question.

Après 4 mois seulement d'un travail acharné, le comité produisit son rapport : Hazardous Waste Management in Alberta (Traitement des déchets dangereux en Alberta.) Pendant cette période, les membres du comité avaient écouté les recommandations du secteur industriel, du secteur public et des groupes d'intérêts, s'étaient rendus en Allemagne de l'Ouest pour y rassembler des données et avaient commandé trois études.

Les recommandations principales attiraient l'attention sur la nécessité :

- de l'aménagement d'un système intégré en vue du traitement des déchets dangereux;
- de la construction d'une usine de traitement dont l'exploitation et la surveillance relèveraient des autorités provinciales;
- d'obtenir la participation du secteur industriel, des autres paliers gouvernementaux et des citoyens de l'Alberta pour résoudre le problème.

### La population parle...

Les autorités provinciales ont demandé au Environment Council of Alberta (ECA) de tenir des séances d'information et des audiences dans toute la province. Plus de 1 000 personnes dans 16 localités différentes ont assisté à ces réunions et ont soumis 175 exposés. A la lumière de l'information rassemblée, le ECA a recommandé une loi-cadre pour réglementer le rejet de produits chimiques, y compris les déchets dangereux, ainsi que l'installation de deux usines de traitement réunies et exploitées par l'entremise d'une société de la Couronne de l'Alberta. Dans son rapport de 1981, le ECA demandait aussi au ministre de l'Environnement de former, aussitôt que possible, un comité de sélection en vue du choix d'emplacements pour les usines de traitement.

L'équipe pour la réalisation de l'usine de traitement des déchets dangereux était composée de personnes de différents milieux. Ils avaient pour tâche d'organiser un processus de recherche pour le choix d'un emplacement en tenant compte de critères d'acceptation techniques et publics. Pour assurer la participation du public, les membres de l'équipe devaient organiser des discussions libres, approfondies et franches. De plus, afin d'assurer une approche environnementale conséquente, les membres de l'équipe devaient étudier les exigences relatives aux systèmes de traitement des déchets dangereux.

Au moment où l'équipe fut formée, son groupe de soutien avait déjà établi des critères pour le choix de l'emplacement. On procéderait donc par élimination dite «géographique», ce qui

permettait d'écarter les régions jugées inadéquates en fonction de critères physiques, biologiques, démographiques ou humains. Une série de cartes géographiques illustre les régions de la province éliminées en raison de contraintes diverses et les autres régions libres de toute contrainte où on pouvait envisager d'installer l'usine.

À la lumière de cette information, le groupe d'étude était prêt à lancer son programme de participation du public, mais «sur invitation seulement». Cela signifiait que le groupe ne se rendrait que là où il serait invité par l'administration municipale ou par les représentants de la collectivité.

La «tournée», comme on a fini par l'appeler, a permis de visiter 65 communautés. Les membres de l'équipe et du groupe d'étude ont expliqué en quoi consistait l'élimination dite «géographique», ont projeté des diapos et des vidéos sur les déchets dangereux, ont organisé des discussions sur les préoccupations des participants et ont encouragé la formation d'un comité d'action locale et la nomination d'un délégué invité à participer à un atelier en octobre.

Grâce aux séances d'information organisées par l'équipe au début, puis ensuite par un groupe consultatif, au moment de la dissolution de l'équipe en décembre 1981, les autorités provinciales ont été en mesure d'informer et de sensibiliser un grand nombre d'Albertains et de se préparer à choisir un emplacement.

Dans le cadre de l'atelier provincial organisé en octobre 1981, les membres de l'équipe et du groupe d'étude ont eu une excellente occasion de procéder à de fructueux échanges avec des Albertains ayant manifesté de l'intérêt à l'égard de ce projet. Pendant deux jours, les participants, représentant toutes les régions de la province, ont exposé leurs préoccupations et en ont discuté. Les membres de l'équipe ou du Alberta Environment Council se sont penchés sur certaines questions, à la demande des participants.

Le Dr Harris dit que c'est là l'élément le plus important de tout le programme. «Parce qu'on ne leur forçait pas la main, ces gens ont travaillé avec acharnement à s'identifier au problème et à le

comprendre et la majorité d'entre eux sont rentrés chez eux convaincus qu'il fallait faire quelque chose et ont supporté les efforts du gouvernement provincial».

Le rapport final de l'équipe (tous de simples particuliers) recommandait que l'usine soit exploitée par une entreprise privée qui en soit également propriétaire, mais que le système de traitement des déchets soit administré par une société de la Couronne ou par un organisme gouvernemental et que l'usine soit implantée sur un terrain de la Couronne. On recommandait que l'Alberta Environment Council choisisse un entrepreneur approprié du secteur privé pour en assurer l'exploitation et dresse une courte liste des emplacements possibles.

Ces efforts de participation du public ont eu pour résultat qu'une cinquantaine de demandes écrites d'évaluation régionale furent reçues. Beaucoup de municipalités estimaient que la carte qui en résulterait serait utile, entre autres, pour le choix d'emplacements convenant au remblayage. La plupart des municipalités n'ont pas été au-delà de cette étape, soit par manque d'intérêt ou encore, parce que l'évaluation n'indiquait aucun terrain libre de toute contrainte.

Certaines localités ont demandé des évaluations plus poussées, et durant l'automne en 1981, des forages de prospection étaient effectués dans les comtés de Beaver, Provost et Flagstaff, révélant plusieurs emplacements prometteurs en termes d'exploration hydrogéologique. Toutefois, l'opposition de la population exclut Flagstaff et une autre municipalité voisine d'Edmonton, Strathcona County.

### Réorientation du programme

Il ne restait plus que Beaver County. L'expérience acquise entraîna le groupe d'étude à modifier son programme. Le président Mick raconte : «A mesure que les séances d'information progressaient et que l'opposition augmentait, il devenait évident que nous avions sous-estimé l'opposition que l'emplacement d'une usine de traitement des déchets dangereux peut susciter. Le plébiscite d'avril qui avait rejeté d'une manière écrasante une usine à cet endroit, nous a rappelé l'histoire du géant qui dort».

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME



Après l'incident Beaver County, le groupe d'étude a réexaminé ses méthodes et a amélioré sa formule de réunion. Les réunions publiques furent plus réduites afin d'empêcher les «gueulards» de prendre le contrôle des réunions. Elles furent mieux structurées et l'approche fut plus discrète et plus instructive. «Après que chacun eut parlé de sa spécialité, il acceptait les questions et les commentaires. De cette façon, la contribution du public était mieux orientée», disait le Dr Harris.

Un autre changement important était de reconnaître les aspects négatifs comme les aspects positifs de la question et à présenter un éventail de points de vue. On a montré des films concernant les catastrophes écologiques causées par des déchets dangereux, comme celle du Love Canal, et une plus grande attention était accordée à la détermination des liens de cause à effet.

Le nouveau programme a été lancé dans les villes de Ryley et de Swan Hills, ainsi que dans la partie sud-est de l'Alberta et il s'est avéré très fructueux. Des plébiscites tenus dans ces trois endroits ont abouti à l'acceptation du projet par le public à Ryley et Swan Hills. Les travaux hydrogéologiques effectués ont confirmé que ces deux emplacements pouvaient être pris en considération.

### Choix de Swan Hills

En mars 1984, un an après l'achèvement des rapports hydrogéologiques, le Cabinet arrêtait son choix sur un emplacement à proximité de Swan Hills. Pour la première fois en Amérique du Nord, une communauté avait demandé au gouvernement de construire une usine de traitement de déchets dangereux dans sa propre cour...

## 2. Parc-réserve national de l'Archipel Mingan (Québec)

### Antécédents

En vertu des dispositions en vigueur à Environnement Canada, administration des parcs, la consultation du public est décrite comme «un élément essentiel du processus d'aménagement

prévisionnel». Le public doit participer aux décisions dès le début, y compris à l'établissement des objectifs du parc, à la formulation des concepts de rechange, au choix d'un plan d'aménagement final du parc et aux amendements à apporter au plan. Pour les parcs nationaux où il est courant que les aménagements et l'exploitation s'éloignent des objectifs à atteindre, il faut consulter le public avant de prendre une décision au sujet du futur de ces aménagements et exploitations.

### **Processus**

Le processus de planification du parc national de l'Archipel Mingan est un bon exemple de l'approche adoptée par l'organisme : diffusion de bulletins d'information, réunions d'information et jours d'accueil, collecte et analyse des commentaires du public et création de comités de travail chargés de résoudre certains problèmes propres au parc tels que l'utilisation des terres du parc par les squatters, les chasseurs locaux et les Montagnais. La consultation était faite en deux parties : la première, très générale, avait pour but de recueillir l'opinion publique concernant la vocation du parc. Ces renseignements ont permis de déterminer les problèmes ou les impacts éventuels sur la population et d'établir un plan d'aménagement. La seconde partie était consacrée au plan d'aménagement.

### **Résultats**

Suite aux revendications territoriales des autochtones, le parc n'a pas encore été établi définitivement mais est connu sous le nom de parc-réserve national.

**Canadian  
Superior Oil Ltd :  
Programme de  
participation du  
public concernant  
un puits de gaz  
acide près de  
Hinton (Alberta)**

**3. Programme de participation du public de la Société  
Canadian Superior Oil Ltd. concernant un puits de gaz  
acide près de Hinton, en Alberta**

**Antécédents**

Au début de 1985, la société Canadian Superior Oil Ltd. (CSO) décidait d'entreprendre un forage de prospection à environ 5 kilomètres de Hinton pour vérifier l'existence d'un puits de gaz acide. La compagnie savait que son projet provoquerait de sérieuses préoccupations dans la population, du fait qu'une éruption importante de gaz acide s'était produite dans la même région en 1982 lors du forage d'un puits de gaz acide. Elle a donc décidé de mener un programme de relations avec la communauté soigneusement préparé et a fait appel aux services d'un conseiller spécialisé en relations communautaires.

Dès le commencement du processus, la compagnie a établi un ensemble de directives ou de principes qui est devenu la base des décisions futures et lui servit de guide pendant la période initiale de quatre mois de contacts avec la communauté. On décida également d'entamer le processus de relations communautaires bien avant d'introduire une demande auprès de l'Alberta's Energy Resources Conservation Board (ERCB), qui devait approuver le programme de forage.

**Les directives et principes les plus importants étaient :**

- le contact direct avec la communauté serait établi par quelques personnes;
- le personnel de la CSO aurait un rôle en vue de leadership dans tous les contacts avec la communauté;
- les dossiers et les comptes-rendus de tous les contacts seraient tenus à jour et distribués à tout le personnel de la CSO participant au processus de demande de permis;
- les membres de la communauté de Hinton recevraient, par écrit, des renseignements précis au sujet des puits, des risques éventuels et des avantages;
- la CSO répondrait rapidement, honnêtement et sans détour à toutes les questions; et

- la CSO ne parlerait pas au nom de quelque ministère que ce soit ou du ERCB et dirigerait toute question vers l'organisme approprié.

### Processus

Le programme de relations communautaires a débuté par la rencontre du conseiller en relations communautaires avec les représentants de la communauté pour déterminer leurs préférences quant à la façon d'aborder la question. Il a conseillé à la CSO d'entamer le processus de contact avec le Conseil municipal et de s'adresser ensuite à d'autres groupes et particuliers de Hinton. Avant de déposer sa demande de permis, l'entreprise a mené un programme de participation du public de quatre mois.

### Méthodes

Les principaux éléments du programme de participation du public étaient :

- la préparation d'une brochure d'information
- des réunions avec :
  - le Conseil municipal
  - les responsables de la planification des mesures d'urgence
  - toutes les familles habitant dans un rayon de 12 km du puits proposé
  - diverses organisations telles que l'Association de chasse et pêche et la Chambre de commerce
  - des représentants des ministères et organismes gouvernementaux
  - des administrateurs représentant les services médicaux et hospitaliers
  - des étudiants du niveau secondaire
- des réunions particulières
  - jours d'accueil à l'intention du public
  - grande assemblée publique : une invitation à y assister fut envoyée par la poste à chaque habitant de la région
- la participation à l'Exposition commerciale annuelle de Hinton
- la consignation par écrit des questions posées aux réunions, la préparation de réponses écrites aux questions et la diffusion de l'information auprès de toutes les parties intéressées.

Programme  
d'aménagement  
de l'estuaire du  
Fraser, Lower  
Mainland  
(Colombie-  
Britannique)

### Résultats

Suite à ce processus et à des négociations de dernière minute, toutes les parties sont arrivées à un accord. L'opposition au puits fut retirée et les audiences publiques annulées. La société entreprit les travaux de forage et continua son programme de participation du public pendant toute la durée des travaux.

Le programme de participation organisé pour le projet contesté était à la fois exhaustif et complexe. Il traitait de sujets qui préoccupaient vivement le public et pouvaient devenir des problèmes très importants pour le demandeur, le ERCB et les ministères. Cette façon d'agir a permis à la compagnie de gagner sur tous les plans. Le plan de mesures d'urgence préparé pour ce puits a servi dans d'autres cas. Le puits a été foré sans incident et il est actuellement fermé en tant que puits de réserve éventuel.

#### 4. Programme d'aménagement de l'estuaire du Fraser, Lower Mainland (Colombie-Britannique)

### Antécédents

Le Programme d'aménagement de l'estuaire du Fraser (PAEF) a été établi en octobre 1985, par une entente de cinq ans conclue entre Environnement Canada, le ministère de l'Environnement de la Colombie-Britannique, Pêches et Océans, la Fraser River Harbour Commission et la North Fraser Harbour Commission. Le programme a été organisé à partir d'une étude en deux parties, la Fraser River Estuary Study entamée en 1977, et approfondie plus en détail dans le cadre d'une stratégie de réalisation, publiée en 1984. Un vaste programme de participation du public fut mené conjointement à cette étude.

Le programme d'aménagement de l'estuaire comporte trois éléments : une série d'objectifs et de politiques servant à orienter la planification et la prise de décision; un comité de direction chargé d'examiner les questions; et les activités du programme destinées à améliorer l'aménagement de l'estuaire.

## Administration

L'administration est composée d'un comité de direction comprenant un conseil exécutif de cinq membres choisis parmi les signataires de l'accord, et de 27 membres choisis librement dans trois organismes fédéraux, trois ministères provinciaux, trois districts régionaux, douze municipalités et six bandes d'Indiens.

Le contexte de décision exigeait un sérieux programme de participation du public, et ce pour deux raisons principales : l'intérêt considérable éveillé dans le public par le programme de participation lors de l'étude préliminaire; et la nécessité d'avoir recours à la contribution du public, élément essentiel de la planification des services et des installations de récréation et de conservation. Compte tenu de ces antécédents et des politiques de participation du public de plusieurs des organismes signataires, il était superflu de se demander s'il fallait ou non faire participer le public. Étant donné que le PAEF joue surtout un rôle de coordination entre les autorités compétentes principales et les principaux groupes d'intérêts, la participation du public joue un rôle déterminant dans le processus décisionnel.

## Processus

Objectifs : L'une des cinq lignes de conduite, publiées dans le premier bulletin du PAEF, en mars 1985, est la suivante : «Établir un climat de confiance et un consensus en assurant une vaste consultation entre les organismes participants, en prévoyant des modes de consultation du public et en veillant à ce que le programme reste souple». Un autre objectif du programme vise à sensibiliser davantage le public et à faire en sorte qu'il soit mieux renseigné.

Approche : Les responsables du PAEF ont favorisé un processus de consultation dès le départ, en mettant celle-ci en vedette dans le premier numéro du bulletin d'information sous le titre : «Place à la consultation publique». Le premier bulletin concluait : «L'effort de consultation du public du PAEF sensibilise les gens et leur permet de mieux comprendre les questions affectant l'aménagement de l'estuaire du Fraser. Il donne au public

l'occasion d'intervenir auprès des organismes de direction et d'influencer leurs décisions».

Un principe de base majeur du programme est le partage des responsabilités. Il favorise la prise de conscience et la connaissance du public concernant l'estuaire et le programme, et est accessible à toute personne intéressée. Cependant, il incombe aux citoyens et à leurs groupes d'intérêts de surveiller le PAEF, de prendre l'initiative de recueillir plus d'information et de faire valoir leurs points de vue. Le PAEF ne fait pas parvenir toute l'information pertinente à chaque habitant de l'estuaire, mais il s'assure cependant que les gens qui le désirent aient d'amples possibilités de s'informer et de s'exprimer.

### Méthodes

- Bureau bien en vue
- «Archives centrales du projet», accessibles au public dans les bureaux et par ordinateur/modem
- Bulletin, rapport annuel, dépliants informatifs (guide de l'organisme)
- Jours d'accueil
- Participation à des conférences
- Discussions, discours prononcés à l'intention d'autres organisations
- Comité de direction accessible aux individus et aux organisations

### Efficacité des méthodes

Le bureau reçoit un flot continu d'appels et de visiteurs appartenant à ces divers publics : municipalités, entreprises, groupes d'intérêts et particuliers.

Les archives centrales fonctionnent bien et elles seront bientôt encore plus accessibles. C'est un moyen très efficace de «permettre au public de jeter un coup d'oeil par-dessus votre épaule».

La conférence a été particulièrement efficace bien qu'elle ait été assez délicate du fait qu'elle permettait aux gens de s'adresser aux cadres supérieurs du programme et de se sensibiliser ainsi encore plus aux problèmes en cause.

Les participants réunis en groupes de travail sont un atout réel pour les projets particuliers du PAEF.

Les autres méthodes – guide de l'organisme, bulletin, jours d'accueil, étalages et conversations en groupes – sont tous des moyens additionnels de sensibiliser les gens et de leur fournir plus de renseignements concernant l'estuaire du Fraser et le programme; chacune s'adresse à son secteur particulier du public.

### Résultats

On a établi de bonnes relations de travail avec la majorité des groupes d'intérêts et autres organisations et l'intérêt du grand public grandit.

#### 5. Programme de consultation nationale : Loi canadienne sur la protection de l'environnement et surveillance des produits chimiques

En mars 1987, une réunion avait lieu avec divers groupes intéressés pour trouver un consensus au sujet de l'orientation d'une nouvelle Loi sur la protection de l'environnement. On a utilisé une méthode d'établissement de consensus qu'un groupe d'étude composé de représentants de l'industrie, du gouvernement, de syndicats, de groupes environnementaux et de consommateurs, qui avait du succès pour préparer une stratégie de surveillance des produits chimiques (septembre 1986). L'extrait qui suit est tiré de la documentation préparée pour la réunion de mars 1987 relative à la Loi sur la protection de l'environnement.

#### Principes et lignes de conduite pour la consultation

(Documentation pour la Réunion de consultation nationale, Loi sur la protection de l'environnement, mars 1987)

La consultation est une méthode qui consiste à travailler avec les principales parties intéressées à une question donnée, avec ceux qui sont susceptibles d'accorder leur appui à une certaine ligne de

Programme de  
consultation  
nationale : Loi  
canadienne sur la  
protection de  
l'environnement  
et surveillance  
des produits  
chimiques



conduite, d'influencer celle-ci, de la suivre ou de s'y opposer. On met l'accent sur la consultation parce que l'on pense que :

- a) un dialogue ouvert conduit à des prises de décisions valables, compréhensibles et acceptables par les intéressés;
- b) le temps consacré à la consultation lors de la préparation d'un projet réduira le temps, le coût, les retards et les désagréments lors de sa réalisation; et
- c) de bonnes relations favorisent des réactions plus rapides et plus efficaces dans les cas d'urgence

Pour que la consultation soit efficace, il faut mobiliser tous ceux qui, dans la société, ont un intérêt dans la question en cause. Le lien grandissant qui s'établit entre les intérêts environnementaux et économiques pousse à faire l'effort de réaliser une base industrielle moderne conduisant simultanément à une industrie compétitive, à la protection de la santé et de l'environnement et à la création d'emplois. Aucun secteur de la société ne dispose des connaissances et des ressources nécessaires pour atteindre à lui seul cet objectif. Des consultations continues entre les divers groupes d'intérêts sont essentielles pour déterminer les meilleurs moyens de se diriger vers cet objectif général.

La consultation permet aux parties intéressées d'obtenir tous les renseignements pertinents, d'évaluer les solutions disponibles et les conséquences de celles-ci et de fournir des orientations objectives pour chaque prise de décision des participants. Le défi consiste à créer de nouveaux moyens de coopération active et orientée entre les parties, menant à diverses mesures valables et plausibles.

Les gouvernements ont un rôle spécial dans les consultations parce qu'ils sont souvent les décideurs. La collaboration entre les gouvernements et les autres parties intéressées ne devrait pas être source de conflit pour autant que l'on reconnaisse toutes les contraintes éventuelles dès le début du processus. En réalité, on devrait reconnaître que toutes les parties intéressées fonctionnent dans les limites précises des processus décisionnels «politiques». On protège l'intégrité des parties grâce aux principes et aux protocoles de consultation.

En juin 1985, sous la direction du Niagara Institute, Environnement Canada et ses principaux clients/groupes d'intérêts ont préparé un ensemble de principes et de lignes de conduite pour la consultation qui ont servi à l'organisation de plusieurs consultations importantes au cours des deux dernières années dont :

- Le groupe d'étude concernant la surveillance des produits chimiques qui a produit le rapport intitulé «From Cradle to Grave: A Management Approach to Chemicals»;
- Le comité consultatif chargé d'étudier les amendements à la Loi sur les contaminants dans l'environnement qui a produit le rapport intitulé «Final Report of the Environmental Contaminants Act Amendments Consultative Committee»;
- les réunions de consultations des régions de l'Ouest et du Nord, à Banff en 1985-1986, au sujet des produits chimiques toxiques;
- la consultation concernant la situation de l'environnement; et
- la consultation relative au projet de Loi sur la protection de l'environnement.

Les principes et protocoles de consultation ont également été le centre d'intérêt de deux réunions d'études lors de la réunion consultative nationale d'Environnement Canada, en novembre 1985.

Dans la section suivante on propose les grandes lignes d'un code des consultations. Les principes et lignes de conduite sont tirés du processus originel du Niagara Institute et comprennent des apports provenant d'autres séances de consultation. Ils traitent de la façon d'organiser le processus de consultation, du mode de participation des parties intéressées, des questions de ressources, de l'accès aux données, des programmes et de la réalisation d'un consensus.

### Principes de consultation

1. Dans la société canadienne, il faut que ceux qui sont affectés par les actes d'un secteur d'intérêt aient la possibilité d'être informés et de prendre part aux décisions.
2. Il faut qu'il y ait des consultations véritables et régulières auxquelles participent les intéressés affectés par un problème ou sa solution.

3. Il faut s'écarter des attitudes de confrontation et adopter un processus de coopération, dans lequel les intéressés, par un travail en commun, précisent des positions et construisent sur un terrain d'entente.
4. Il faut reconnaître que tous les participants ont des contributions importantes à faire et activement les solliciter.
5. Il faut que tous les participants aient accès à une source d'information commune qui leur permette d'établir des priorités et de prendre des décisions.
6. Il faut qu'il soit possible de préparer conjointement des plans d'action, y compris l'évaluation du rendement, qui répondent aux besoins de tous les intéressés.
7. Il faut que chaque participant reconnaisse la contribution de chacun des autres participants, ce qui peut nécessiter le partage des ressources.
8. Il faut que dans chaque processus de consultation les participants maintiennent des contacts réguliers avec ceux qu'ils représentent.
9. Il faut disposer de divers moyens de consultation capables de faire face à diverses situations et suffisamment stables pour permettre à tous les intéressés de planifier à long terme.

### **Lignes de conduites pour la consultation**

#### **Participants et processus**

1. Tout participant affecté par un problème peut entamer des consultations.
2. Il faudrait, dans la mesure du possible, avoir une consultation préliminaire au sujet du processus lui-même.
3. La consultation nécessite, dès le début, un énoncé clair du sujet à traiter, des objectifs de la consultation et de toute contrainte à cette consultation. Ces points doivent être clairement établis et admis d'avance par tous les participants.
4. Les consultations devraient être adaptées à leurs objectifs particuliers ainsi qu'aux mandats, aux rôles et aux responsabilités des intéressés en cause.
5. Il ne devrait pas y avoir de solutions déterminées à l'avance ou non négociables.
6. Si les résultats de la consultation requièrent une exécution par la voie législative, il faut que les participants soient bien

conscients de la façon dont leurs efforts pourront s'intégrer à tout processus législatif ou réglementaire existant.

7. Les consultations doivent être adaptées aux besoins des représentants de tous les intéressés affectés par un problème ou par sa solution.

8. Les consultations doivent reconnaître les intérêts des participants et y être adaptées, soit en améliorant les décisions les affectant, soit en leur expliquant la raison d'être des décisions.

9. Il faudrait consulter les participants au tout début du processus, alors que plusieurs solutions sont encore possibles.

10. Les participants doivent bien comprendre et présenter les intérêts de ceux qu'ils représentent.

11. Les participants doivent chercher, dans toute la mesure du possible, à intégrer les divers points de vue de façon constructive, et non pas se faire uniquement les défenseurs d'intérêts limités.

### Règles

12. A la base des consultations il faut le désir et l'engagement sincère de recueillir des points de vue et de prendre ceux-ci en considération.

13. Les participants doivent respecter le droit d'intervention et d'opinion de chacun.

14. La consultation doit être située à un niveau valable, traiter de problèmes réels, être justifiée par des résultats concrets et être un réel apport pour les participants.

15. On doit considérer la consultation comme un processus continu, une preuve tangible de la mutualité et de l'interdépendance des intérêts des groupes en cause.

16. Le processus doit favoriser la création d'un climat de confiance entre participants en clarifiant les valeurs, en constituant une source d'information commune, en établissant des normes de collaboration qui serviront dans des cas précis.

### Ressources, données et délais

17. Tout processus de consultation exige qu'on y consacre, dès le début, le temps et les ressources appropriées.

18. Le calendrier des consultations doit tenir compte des contraintes de tous les intéressés.

19. Tous les intéressés doivent avoir accès aux renseignements pertinents au moment opportun.
20. En cas d'urgence on ne peut se payer le luxe d'attendre mais il n'est pas douteux qu'un sérieux effort de consultation permanente sera un gage certain de collaboration dans de tels cas.

### Établissement d'un consensus

21. Les consultations doivent chercher un terrain d'entente et construire sur celui-ci.
22. Il faudrait parvenir à des solutions par un consensus, et s'assurer que tous les intéressés ont une chance égale d'exprimer leurs opinions au cours du processus d'établissement de ce consensus.
23. Pour parvenir à un consensus, il faut que tous les participants acceptent de faire des compromis et fassent preuve de souplesse; ainsi, les participants choisissent la meilleure solution, compte tenu des aspirations de chacun et des nombreuses contraintes.
24. Les participants attendent une rétroaction des autres participants expliquant clairement la base de toutes les décisions qui sont prises.

La mise en pratique de ces principes et lignes de conduite a fait ses preuves dans le processus relatif à la surveillance des produits chimiques. Un groupe d'étude, représentant d'importantes usines de produits chimiques et associations industrielles, des groupes environnementaux provinciaux et nationaux, les gouvernements provinciaux et fédéral ainsi que des groupes syndicaux et de consommateurs, a élaboré une approche globale dite «du berceau à la tombe» pour la surveillance des produits chimiques, et ce, grâce à l'adoption d'un processus de consultation.

Le processus de consultation s'est poursuivi pendant six mois et présentait les caractéristiques suivantes :

- Un groupe d'étude composé de quinze membres, chacun représentant un groupe d'intérêt donné et engagé à étudier les points d'entente ou de désaccord, faisant part des préoccupations de leurs groupes d'intérêts respectifs lors des réunions du groupe d'étude et, en retour, tenant leurs groupes au courant.

- La présence d'un animateur impartial, le Niagara Institute, chargé également des procès verbaux.
- Des réunions tant plénières que sous la forme de petits groupes de travail.
- La présentation de la documentation préparée par les organisations des groupes d'intérêts.
- Le recours au brainstorming et à des méthodes de rédaction créative.
- Le temps considérable consacré par chaque membre du groupe à communiquer avec le groupe d'intérêt qu'il représentait.

### Résultats

Le comité de direction s'est réuni une fois par mois, a tenu trois réunions d'études importantes et a parrainé quatre groupes d'études, qui se sont réunis en moyenne quatre fois, puis a publié un ensemble de recommandations faites par les groupes d'études et approuvées lors de la dernière séance plénière. Ces démarches ont abouti à un consensus au sujet des mesures pour l'amélioration des processus de consultation et pour l'application de ces processus à plusieurs questions hautement prioritaires, de telle façon qu'ils atteignent à la fois les objectifs économiques et environnementaux. Alors que le contrat relatif au projet était officiellement terminé lors de la dernière séance plénière, on a formé deux nouveaux groupes d'études dans le cadre de projets séparés et divers groupes d'intérêts ont entamé d'autres activités formelles et informelles tenant compte des recommandations du projet.

### 6. Plan directeur de la région aérienne de Calgary (Alberta)

#### Antécédents

Le Plan directeur de la région aérienne de Calgary devait servir à étudier les besoins du système et à recommander un moyen de satisfaire aux exigences à long terme. Les problèmes importants déterminés étaient : insuffisance des pistes d'envol, trop de catégories différentes d'appareils (lignes commerciales, aviation

Plan directeur de  
la région aérienne  
de Calgary.

privée, etc.), répercussions du bruit sur les régions avoisinantes et les coûts.

Le trafic aérien de l'Aéroport international de Calgary avait connu à cette époque une croissance rapide. Les rapports entre les compagnies aériennes et les locataires de l'aéroport avec l'administration de l'aéroport commençaient à être tendus à cause de plusieurs préoccupations précises relatives à l'exploitation de l'aéroport.

### Administration

Bien que de nature consultative seulement, la participation du public faisait partie intégrante du processus de planification. Le programme de consultation principal avait été préparé en novembre 1984 et exécuté au printemps en 1985.

### Processus

Les deux principaux objectifs étaient de :

- permettre aux représentants de l'organisation de mieux connaître la situation de l'aéroport, les problèmes, les besoins des divers intéressés, les solutions de rechange disponibles et les critères de sélection pour celles-ci.
- permettre aux participants de travailler ensemble et en collaboration avec Transports Canada pour préparer une solution acceptable à la fois sur les plans technique et économique (y compris un emplacement pour l'aviation générale). Cette solution devait être comprise et acceptée par la majorité de ceux qui étaient affectés, afin de satisfaire aux besoins de la collectivité en général.

### Méthodes

- réunions officieuses initiales pour déterminer les intérêts et les points de vue;
- profil social de la ville de Calgary et de la communauté aérienne de la région;
- séries de réunions d'études de planification, composées chacune d'une vingtaine de personnes et traitant chacune un sujet différent du processus de planification.

### **Efficacité des méthodes**

Le profil social sert de base de données essentielle pour organiser et diriger les réunions d'études; la franchise indispensable des relations entre la communauté et la direction de l'aéroport a provoqué quelques étincelles.

Tant Transports Canada que les autres participants évaluèrent favorablement ces réunions d'études. La réalisation d'un consensus au sujet de la recommandation finale fut un hommage au travail acharné et à l'engagement des divers intéressés; ce consensus était aussi inattendu que superflu. Bien qu'un consensus soit l'idéal, des compromis réalisables auxquels souscrivent la grande majorité des participants suffisent habituellement.

Les procès-verbaux des réunions étaient très détaillés et très techniques mais ils étaient cependant un élément essentiel du processus, non seulement à l'usage des participants, mais aussi parce que cela donnait l'occasion à ceux-ci de consulter plus facilement leurs collègues, tels les cadres supérieurs de diverses organisations.

Le résumé que la plupart des organisations ont distribué à leurs membres a permis d'éviter des interprétations variées au sujet de ce qui avait été accompli et de la recommandation finale.

### **Résultats**

Les relations de travail entre les divers intéressés se sont améliorées et devraient faciliter l'exploitation en cours.

Le groupe est parvenu à un consensus au sujet d'une stratégie à recommander et, par la suite, cette recommandation fut approuvée par les cadres supérieurs des organismes en cause.



**Parc national de la  
péninsule de  
Bruce, Ontario**

**Fort McKay  
Interface  
Committee,  
Alberta**

**7. Parc national de la péninsule de Bruce, Ontario**

**Antécédents**

En 1981, Parcs Canada désigna la partie nord de la péninsule de Bruce en Ontario région naturelle d'intérêt national et emplacement possible d'un parc national. En septembre de la même année, l'organisme fédéral entamait un processus d'examen public de la faisabilité de la création d'un parc national sur la péninsule de Bruce.

**Processus**

Au cours des deux années suivantes, Parcs Canada exécutait un programme de consultation du public dans les comtés affectés qui eut pour résultat un public bien informé et exceptionnellement bien représenté. Dès 1984, on avait :

- aménagé un bureau bien en vue;
- posté un dossier d'information à chaque contribuable;
- établi un comité conjoint composé de représentants des deux comtés pour déterminer l'opinion des habitants;
- continué à poster de l'information aux habitants;
- organisé 12 jours d'accueil.

**Résultats**

Une entente finale avec le gouvernement de l'Ontario pour l'aménagement d'un parc national fut signée en 1987.

**8. Fort McKay Interface Committee, Alberta (Comité de liaison de Fort McKay)**

L'Energy Resources Conservation Board (ERCB), organisme de réglementation des industries énergétiques de l'Alberta, fut à l'origine de la formation du comité de liaison de Fort McKay. Ce comité avait pour mandat d'améliorer les relations entre les représentants de l'industrie, du gouvernement et de la

communauté, au sujet des problèmes que l'exploitation des sables pétrolifères cause à l'environnement et à la communauté de Fort McKay, composée principalement d'autochtones.

### 1984 – Demande d'agrandissement de Syncrude

En 1984, Syncrude demanda à l'ERCB l'autorisation d'augmenter la capacité de son usine de Fort McKay, en Alberta. En raison de l'opposition de la communauté de Fort McKay, l'ERCB tint une audience publique où la controverse fut des plus vives. La bande de Fort McKay soutint que l'exploitation des sables pétrolifères avait des effets désastreux pour la communauté : leur mode de vie avait été détruit et leur santé était en danger. Syncrude affirmait que les répercussions étaient minimales et que des programmes de recherche exhaustifs prouvaient que des normes raisonnables étaient respectées.

L'ERCB approuva la demande de Syncrude, mais les divergences d'opinions principales entre les autochtones et les exploitants des sables pétrolifères le préoccupait. Il considéra qu'il fallait tout faire pour connaître exactement les faits et corriger tout problème restant. Le Conseil était d'avis que le manque de communication entre les deux parties était la cause principale des problèmes et qu'il fallait organiser le plus tôt possible un programme de participation du public.

### Le programme de participation du public

L'ERCB pensait que le programme de participation du public le plus efficace serait la création d'un comité formé de représentants de la communauté, du secteur industriel et du gouvernement. En raison du caractère délicat du sujet et de la discorde lors des échanges précédents avec les médias, l'ERCB considéra que le programme ne réussirait que s'il avait l'appui de la haute direction de chacune des parties en cause. On rechercha donc l'appui du chef de bande, des présidents des deux sociétés et des sous-ministres des ministères gouvernementaux intéressés. Tous donnèrent leur accord et nommèrent des représentants de la haute direction de leurs organismes respectifs au comité. Un président indépendant fut nommé et la bande indienne obtint une aide financière pour les services d'un expert en questions environnementales et d'un avocat.

Lors de la première réunion du comité, en septembre 1985, l'ordre du jour proposé par les membres de la bande contenait des questions qui étaient presque toutes de nature socio-économique plutôt que d'ordre environnemental ou sanitaire alors que ces dernières avaient donné son impulsion au comité. Toutefois, les questions soulevées par les autochtones inquiétaient visiblement la communauté et le comité accepta de les examiner. Parce qu'ils occupaient des postes de responsabilité et d'autorité considérables, les représentants de l'industrie et du gouvernement purent fournir assistance et conseil lorsqu'on traitait des problèmes particuliers en cause.

Au nombre des sujets de nature socio-économique, mentionnons l'établissement d'installations d'adduction d'eau et de systèmes d'égout à Fort McKay, ainsi que la construction d'un centre communautaire polyvalent. D'autres sujets d'ordre environnemental furent ajoutés à l'ordre du jour et un comité de sensibilisation communautaire en matière d'environnement fut créé, le financement étant assuré par les deux sociétés de sables pétrolifères. On s'occupe encore d'autres activités dans la région, notamment la réhabilitation de régions minières et de l'instruction de la communauté dans le domaine de l'environnement.

#### **Demande de Syncrude pour une nouvelle zone minière**

Lorsqu'en octobre 1985 Syncrude demanda à l'ERCB un permis d'une durée de 25 ans pour une nouvelle zone minière, on considéra avec soin la façon d'examiner la demande. Les réunions du comité de liaison avaient commencé depuis quelques semaines à peine et l'ERCB craignait que son processus habituel d'examen n'engendre des controverses au cours des audiences, ce qui risquait de compromettre le nouvel esprit de coopération. Par conséquent, l'ERCB décida de demander à la Bande si elle serait intéressée à prendre part à un nouveau processus d'examen qui serait complémentaire à l'esprit de collaboration du comité de liaison. On lui proposait :

- la création d'un comité d'examen de la demande, composé de représentants de la communauté, de la société Syncrude, des ministères intéressés et de l'ERCB;

- ❑ afin de permettre à la communauté de participer pleinement aux activités du comité, l'ERCB consentait à payer les services d'experts;
- ❑ le comité se réunirait et examinerait la demande de concert avec chacune des parties concernées qui énonceraient leurs préoccupations auxquelles le demandeur répondrait;
- ❑ si le processus d'examen permettait de trouver réponse à tous les problèmes et préoccupations, l'ERCB donnerait l'autorisation;
- ❑ si les parties ne parvenaient pas à résoudre un problème particulier, l'ERCB nommerait une commission de l'ERCB et convoquerait des audiences pour l'examen de ce problème particulier. La décision serait ensuite prise suivant la manière habituelle.

Tous les intéressés acceptèrent la proposition de l'ERCB, le comité se réunit et parvint à une entente au sujet du projet et l'autorisation fut accordée. Syncrude a estimé qu'en évitant une audience publique, elle a économisé 200 000 \$.

### Évaluation du programme de participation du public

1. On a démontré que même les parties qui poursuivent des objectifs différents peuvent travailler en collaboration dans leur intérêt commun.
  - ❑ La communauté a réalisé des avantages appréciables en deux ans seulement, alors qu'avant 1985, son attitude d'affrontement ne lui avait valu que la une des journaux et beaucoup de publicité par les médias.
  - ❑ Les sociétés ont découvert une nouvelle façon de présenter de nouveaux programmes, qui est à la fois constructive et efficace.
  - ❑ Dans le cadre du comité de collaboration, les ministères et organismes gouvernementaux ont pu adopter une approche plus sympathique et créative pour résoudre les problèmes, ce qui eut été beaucoup plus difficile, pour ne pas dire impossible, lors du régime de confrontation.
2. Le processus eut des résultats positifs pour tous comparé aux résultats gagnant/perdant des audiences publiques où régnait la controverse. Il faut noter que le recours possible à une audience

publique en vertu des dispositions de la loi encourage le demandeur à participer à un programme de collaboration et permet à la communauté d'en faire autant tout en sachant que, si le résultat n'est pas satisfaisant, il pourra toujours exiger une audience. L'équilibre de ces mesures favorise les efforts de collaboration des deux parties.

3. Les questions d'ordre environnemental ou sanitaires sont examinées en collaboration et les grandes divergences entre les intéressés sont progressivement réduites. Les représentants de l'industrie et du gouvernement reconnaissent maintenant l'existence de problèmes d'odeurs et qu'il faut les résoudre, et la communauté devient consciente de ce que les systèmes de surveillance indiquent des impacts moindres qu'on ne le pensait.

4. Le processus est fragile parce que les parties ont leurs propres objectifs et que parfois les actions d'une partie sont en conflit avec les objectifs des autres.

5. Le succès des programmes de participation du public dépend inévitablement, en grande partie, des rapports personnels et du climat de confiance mutuelle existant entre les parties. En l'absence de confiance, de respect et de compréhension la participation du public sera inefficace. Par conséquent, il est essentiel de choisir très soigneusement les membres participants.



## 9. Examen des corridors du Fraser et de la Thompson, Colombie-Britannique

### Antécédents

Les corridors du Fraser et de la Thompson (F.-T.) s'étendent de Chilliwack à la frontière de l'Alberta et comprennent une population d'environ 100 000 personnes réparties en 12 communautés, ainsi que 3 000 autres personnes habitant dans 60 à 70 réserves indiennes. Dans ces corridors passent la principale voie ferrée du CNR, la route transcanadienne et l'autoroute Yellowhead, trois gazoducs et oléoducs et les lignes à haute tension de la B.C. Hydro.

Entre le début de 1984 et janvier 1986, le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales (BFEEE) procéda à un examen de planification environnementale de toutes les activités de transport dans les corridors du Fraser et de la Thompson. Cet examen fut provoqué par l'examen du programme de doublement de la voie du CN Rail et fut exécuté par une même commission. Cependant, l'examen des corridors du Fraser et de la Thompson fut distinct de celui du projet de doublement de la voie du CN Rail.

### Administration

Le contexte de décision dépendait d'un certain nombre d'éléments : la participation du public fait partie intégrante du mandat du Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales et de sa manière d'agir, et l'expérience acquise lors de l'examen du projet de doublement de la voie du CN Rail montrait que d'autres problèmes dans les corridors devaient être résolus et que les habitants des corridors étaient résolument en faveur de poursuivre leur examen. Les organismes gouvernementaux et de nombreux groupes intéressés à l'environnement, aux loisirs, à la pêche, et à la faune ainsi que l'«Alliance of Tribes Councils» (Alliance des conseils de tribus), ses conseils et ses bandes indiennes membres ont joué un rôle important lors de l'élaboration des recommandations finales de la commission.

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 2  
PRÉPARATION D'UN  
PROGRAMME

L'examen des  
corridors du  
Fraser et de la  
Thompson,  
Colombie-  
Britannique

## Processus

### Les objectifs

- définir les préoccupations du public au sujet de l'expansion des transports et l'utilisation des ressources;
- établir un système d'administration coordonnée des activités de transport futures et y inclure des possibilités de participation du public.

### L'approche

Le comité a adopté une approche fondamentalement consultative, en invitant de nombreux représentants du gouvernement, du secteur des transports, de groupes publics et d'organisations indiennes à participer.

### Les méthodes

- un tabloïde décrivant la situation et invitant le public à faire connaître son opinion et ses idées fut largement diffusé;
- méthode principale utilisée : les réunions d'étude. Une première série de réunions d'étude eut lieu en mars 1985 à Vancouver, Lytton et Kamloops. Le programme de base comportait un résumé de la situation suivi d'une table ronde dirigée par les participants, dont les membres de la commission d'évaluation environnementale. Le nombre de participants, variait de 15 à 40 personnes et la plupart des réunions duraient une journée. On recruta les participants par des invitations spéciales à divers groupes intéressés connus, au moyen d'une vaste liste d'adresses et par la presse locale. Le président de la commission animait la discussion. Au cours de la réunion la plus importante, le groupe fut divisé en sous-groupes afin d'accorder aux participants plus de temps pour s'exprimer, bien que cette façon de faire soit plus malaisée.
- après la première série de réunions, la commission a préparé un document de travail qui fut distribué avant la deuxième série de réunions tenue aux mêmes endroits en juin, et auxquelles assistaient, en majeure partie, les mêmes participants;
- entre les deux séries de réunions, il y eut des consultations informelles par de nombreuses conversations téléphoniques de personne à personne avec les participants; bien que cela ait pris pas mal de temps, cela valait certainement la peine.

### **Efficacité des méthodes**

Le tabloïde, les réunions d'étude et la consultation téléphonique informelle furent très efficaces. Le tabloïde contenait des textes de nature technique relatifs aux corridors préparés par un conseiller avant le début du programme de participation du public.

### **Résultats**

La commission a déterminé un certain nombre de problèmes et de lacunes dans les procédures gouvernementales actuelles en matière de planification et d'administration environnementales des activités relatives au transport dans les corridors. Elle a recommandé la création d'un système modifié qui permettrait d'augmenter les possibilités de participation du public. Les réactions des participants furent très encourageantes. De plus, on a remarqué un chevauchement des questions soulevées par les différents participants; l'écart d'opinion créé au fil du temps, entre les organisations, fut comblé.

### **10. Déversement de sable près de Steveston, Colombie-Britannique**

#### **Antécédents**

La «Fraser River Harbour Commission» (Commission de l'estuaire du Fraser) drague annuellement plus d'un demi-million de mètres cubes de sable du fleuve Fraser pour l'entretien de cette voie navigable. Lorsque son lieu de déversement habituel fut vendu pour devenir un parc, la commission se livra à l'enrochement d'une île de sable basse au milieu du fleuve et y déchargea le sable dragué au coût de 800 000 \$. La commission proposa de construire un pont entre l'île et la terre ferme pour transporter le sable par camion à des entreprises commerciales. À ce moment, de nombreux groupes intéressés de la communauté voisine de Steveston s'opposèrent vivement à ce projet.

Déversement de  
sable près de  
Steveston,  
Colombie-  
Britannique



## Administration

On eut recours à la participation publique pour plusieurs raisons. Les personnes concernées prirent l'initiative et suscitèrent un vaste mouvement de protestation publique ; les politiques du gouvernement fédéral encourageaient cette approche et au moins un des membres de la commission appuyait le processus de consultation.

Le projet fut exécuté entre mai et octobre 1983.

## Processus

### Les objectifs

- déterminer une façon acceptable par le public de se débarrasser du sable dragué;
- rétablir l'harmonie des rapports entre la commission et la communauté.

### Les approches

Bien que la commission eût adopté la consultation avec les chefs des groupes d'intérêts communautaires, en leur demandant leur avis sur la façon de résoudre le problème, elle utilisa l'information/rétroaction pour le grand public auquel elle décrit six solutions possibles et l'invita à en choisir une et à donner la raison de ce choix.

### Les méthodes

Un profil social de Steveston fut préparé afin de déterminer le caractère de la communauté, de décrire ses divers groupes et dirigeants, de découvrir ses voies de communications officielles et officieuses, et de savoir ce que la commission et le projet de déversement du sable représentaient aux yeux des gens.

Une réunion d'étude de planification fut organisée afin d'examiner la situation et de déterminer diverses solutions pour les problèmes. Les représentants de douze groupes et de quatre organismes fédéraux (de la commission elle-même, de Travaux Publics Canada, de Pêches et Océans et de la Garde côtière) participèrent à cette réunion.

Ensuite on prépara un dépliant qui fut inséré dans le journal local et affiché dans les endroits publics. Il décrivait la situation et le problème qui se posait à la commission, esquissait six solutions possibles, prenait acte de six préoccupations exprimées par les habitants, annonçait la tenue de «jours d'accueil» la semaine suivante, et demandait au lecteur de donner son opinion en remplissant un coupon détachable.

Les jours d'accueil permirent à bon nombre d'habitants d'obtenir plus d'information concernant le projet et de s'adresser directement aux membres et au personnel de la commission.

Un jour d'accueil final auquel participèrent les mêmes chefs de groupes d'intérêts et le personnel des organismes, fut précédé d'une visite du port qui donna l'occasion à tous de mieux comprendre le problème auquel la commission devait faire face.

#### **Efficacité des méthodes**

Le profil social présentait une bonne analyse de la communauté et révélait l'existence d'une attitude positive envers la commission, sauf pour ce problème particulier. Au cours des entrevues, on instaura un esprit de confiance et de crédibilité, ce qui suscita une bonne réponse aux invitations lancées pour la réunion d'étude de planification.

La première réunion d'étude de planification servit de base à un processus conjoint pour la solution des problèmes, et permit de s'assurer que tous les participants disposaient des mêmes données de base relatives à la situation et que tous comprenaient les opinions des autres.

Le dépliant décrivait au grand public les principaux aspects du problème et donnait à tous la possibilité de réagir. Quatorze personnes renvoyèrent le coupon, ce qui était moins que prévu.

Les jours d'accueil attirèrent environ 60 personnes et donnèrent lieu à des conversations très ouvertes à chaque visite qui durait en moyenne une heure. Trente-neuf personnes complétèrent la liste de contrôle donnée.

Au cours de la seconde réunion de planification qui suivit la visite du port, un participant proposa une solution en six points qui fut acceptée par les représentants des quatre organismes fédéraux et des douze groupes d'intérêts.

Le processus de consultation coûta en tout 34 000 \$.

### Résultats

Le programme permit à la commission de déterminer une méthode de déversement du sable acceptable par toutes les parties, et de rétablir de bonnes relations avec la communauté.

#### 11. Contrôle des parasites forestiers dans les plantations : une approche consultative, Nouveau-Brunswick

Les participants ont dit que ce projet de consultation n'avait pas eu que des gagnants. Les personnes consultées considéraient qu'on n'avait pas réussi à atteindre l'objectif de la participation du public, qui consistait à établir un processus de consultation afin de résoudre les problèmes, à réaliser un consensus et à améliorer les rapports entre les principaux intéressés.

### Antécédents

Au cours de l'été 1984, des représentants des ministères provinciaux et fédéraux au Nouveau-Brunswick et de l'industrie se réunirent pour discuter de la solution des problèmes relatifs à l'administration de la désinsectisation dans les provinces de l'Atlantique. Ils décidèrent de créer un comité de direction chargé d'entreprendre une analyse approfondie de la situation et de recommander des mesures. Ce comité comprenait des représentants des organismes cités et d'autres organismes gouvernementaux.

### Processus

Pour s'occuper du problème concret du contrôle des parasites dans les plantations d'arbres, on entreprit une expérience pilote

en se servant de l'approche «Évaluation et aménagement adaptable de l'environnement» pour apaiser les conflits et réaliser un consensus.

Après des discussions préliminaires, on a défini les objectifs suivants pour cette expérience :

- i) réaliser un processus de consultation pour résoudre les problèmes d'aménagement des plantations et de contrôle des parasites forestiers.
- ii) réaliser un consensus et améliorer les relations entre les principaux intéressés à l'aménagement des plantations, et
- iii) créer un modèle orienté vers l'aménagement de l'écosystème «tordeuse de bourgeons de l'épinette/forêt d'épinettes» comme exemple d'étude de cas du contrôle des parasites dans les plantations.

### Méthodes

Afin d'atteindre ces objectifs, on entreprit un travail en quatre étapes : une réunion d'étude de modélisation relative au problème particulier du contrôle des parasites forestiers dans les plantations, un examen de la documentation, une deuxième réunion d'étude pour concevoir un processus de consultation pour s'occuper du problème et une analyse institutionnelle. De nombreux groupes d'intérêts participèrent aux réunions tenues en juillet et en novembre 1985.

### Résultat

En dépit d'un échange d'informations fructueux entre les représentants du secteur industriel, des gouvernements, des organismes de recherche et des universités, des conflits resurgirent entre ces diverses organisations et les groupes d'intérêts publics (particulièrement l'Ecology Action Centre), conflits encore plus marqués qu'auparavant. Rien ne permet de croire que le processus de consultation aurait été plus efficace s'il avait été appliqué à d'autres problèmes d'ordre forestier. Il est nécessaire d'organiser un programme de consultation à long terme et de réalisation de consensus, et il ne faut surtout pas

s'attendre à ce que des problèmes très controversés puissent être résolus heureusement à court terme.

Le projet est inclus dans le manuel afin d'en tirer des leçons profitables. Bien qu'on ait avancé de nombreuses raisons pour expliquer le résultat obtenu, on peut les résumer comme suit :

1. La question était très controversée (le contrôle des parasites forestiers dans les plantations) et les positions des divers groupes bien arrêtées. Établir un climat de confiance et de compréhension mutuelles dans une situation aussi explosive requiert nécessairement un processus de longue haleine.
2. Les objectifs de l'expérience pilote étaient vastes et vagues, et il était malaisé de s'en occuper d'une façon significative. Rétrospectivement, certains participants pensaient qu'il eut mieux valu choisir un sujet moins vaste pour lequel on aurait possédé plus de connaissances précises et pour lequel il n'y aurait pas encore eu de prises de positions arrêtées.
3. Un dernier problème qui a contribué aux difficultés rencontrées était la représentativité, spécialement celle des membres de groupes d'intérêts publics représentant ceux-ci lors de l'expérience pilote. Aussitôt qu'un de ces représentants manifestait tant soit peu de sympathie pour certains aspects du processus, d'autres membres du groupe l'accusaient d'être un transfuge. Ce problème fait ressortir la nécessité pour les représentants de rester en contact étroit avec ceux qu'ils représentent.

# AVANT-PROPOS

Le présent manuel concernant la participation du public au processus d'évaluation des impacts sur l'environnement était attendu depuis longtemps. Depuis sa création en 1973, le Processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (PEEE) a adhéré fermement au principe de la participation du public à la prise de décisions.

Au cours des 15 dernières années, les milieux qui s'occupent de ces évaluations de même que divers autres planificateurs ont accumulé beaucoup d'expérience et un ensemble considérable de connaissances relatives à la participation du public, ce qui a amené le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales (BFEEE) à juger que le temps était venu pour une refonte de cet acquis ainsi que pour sa diffusion sous forme maniable parmi les organismes gouvernementaux. Le résultat, le voici, entre vos mains.

Le manuel s'adresse à ceux qui sont chargés de planifier la participation du public et d'organiser le déroulement dans le sens voulu par le PEEE. Il insiste sur les étapes initiales de l'évaluation préliminaire et de l'orientation des projets, petits et moyens, qui peuvent ne pas

faire l'objet d'examens publics officiels. Cependant, les principes et les méthodes trouvent aussi des applications aux étapes ultérieures. Les mots clés du guide sont «planification» et «mise en pratique». C'est donc dire que le guide s'adresse au praticien.

Les auteurs savaient très bien que les programmes qu'un organisme prépare pour faire participer le public sont voués à l'échec s'ils sont privés de la compréhension et de l'appui de sa haute direction. C'est pourquoi ils ont résumé à l'intention des dirigeants de ces organismes les idées-forces du guide dans une partie consacrée à cette fin.

Le BFEEE estime que la mise en pratique efficace des méthodes et des techniques définies dans le manuel pour la participation du public permettra aux ministères de prendre des décisions avisées. Comme nous songeons à mettre le guide à jour de temps à autre, à la lumière de l'expérience, nous serons très attentifs aux observations de ses utilisateurs.

Le président exécutif,  
Raymond M. Robinson

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 3  
UTILISATION DES  
MÉTHODES DE  
PARTICIPATION  
DU PUBLIC

AVANT-PROPOS

ORGANISER ET  
EXÉCUTER  
DES PROGRAMMES  
DE PARTICIPATION  
DU PUBLIC

VOLUME 3  
UTILISATION DES  
MÉTHODES DE  
PARTICIPATION  
DU PUBLIC

