

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LE RÔLE DE L'ÉTAT AU REGARD DE
L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE DE GRANDS PROJETS
À FORT IMPACT SOCIO-ENVIRONNEMENTAL

REPÈRES POUR EXAMINER LES INTERVENTIONS DU
GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

THÈSE PRÉSENTÉE
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DU DOCTORAT EN SCIENCES DE L'ENVIRONNEMENT

PAR
PIERRE BATELLIER

MAI 2020

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de cette thèse se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.10-2015). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Mon plus gros et chaleureux merci va à Lucie Sauvé pour son accompagnement exceptionnel d'un bout à l'autre de cette aventure.

Je tiens aussi à offrir mes sincères remerciements

À Jean-Philippe Waaub pour sa disponibilité, sa sensibilité et son oreille attentive. J'ai été choyé dans ma codirection de thèse ;

À Marie-José Fortin et Jacques Fortin pour leur présence sur mon comité de thèse et pour avoir été pour moi, à l'instar de mes co-directeurs, une source d'inspiration comme personnes, professeurs et chercheurs ;

Aux collègues du Centr'ERE de l'UQAM, aux doctorants côtoyés dans le cadre du programme de doctorat et à Marie-Ève Maillé, qui m'ont offert, dans les moments parfois solitaires d'un doctorat, un plaisir constant à venir travailler et partager du temps à leurs côtés.

Merci évidemment à Marie-Ève, mes filles, mes parents, mes amis et toute ma famille des deux côtés de l'Atlantique pour leur soutien essentiel à la réalisation de ce projet doctoral.

Enfin, merci à l'UQAM qui a rendu cette recherche possible grâce à la Bourse institutionnelle Pierre Dansereau dont j'ai eu l'honneur d'être le premier lauréat.

DÉDICACE

*A tous ceux et celles qui,
parfois au prix d'importants sacrifices,
se mobilisent pour leurs milieux
de vie, de travail, d'affaires, d'action politique...*

AVANT-PROPOS

Le choix de m'engager dans un processus de recherche doctorale repose sur plusieurs éléments. Tout d'abord, en 2012, je souhaitais poursuivre et amener plus loin des réflexions et des questionnements découlant de mon implication sociale dans plusieurs dossiers (en particulier, ceux du gaz de schiste, des mines et de la consigne sur les contenants de boisson) mais aussi de mon enseignement dans le domaine de la responsabilité sociale de l'entreprise. Je ressentais également le besoin de développer une culture et des compétences en recherche, conditions essentielles pour mieux cheminer dans le milieu universitaire tant sur le plan intellectuel que professionnel, mais aussi pour faciliter un transfert de connaissances entre la littérature académique et la pratique de « terrain ». Un tel transfert m'est apparu en effet particulièrement limité lorsque j'ai commencé en 2012 à explorer la littérature académique sur la question de l'acceptabilité sociale, tout en m'insérant dans les débats publics à ce sujet. Si ce manque de dialogue entre les sphères académiques et les sphères professionnelles et citoyennes a motivé ma démarche, l'élément déterminant de mon choix demeure l'opportunité unique dans une vie que constitue la recherche doctorale pour réfléchir en profondeur sur une question, alors que l'urgence, l'exigence et la routine d'un emploi entravent une telle réflexion. Il importe de souligner que c'est le support financier lié à l'obtention de la Bourse Pierre Dansereau, le soutien de ma compagne et l'appui de collègues et de mentors motivants et inspirants (mon comité de thèse) qui m'ont réellement permis de vivre ce moment de réflexion et de mener à bien ce projet de thèse.

Le choix de mon objet de recherche, soit *le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental* découle directement d'une volonté de poursuivre mes propres réflexions et de répondre à des interrogations à la fois personnelles et collectives au sein des mouvements citoyens auxquels j'ai participé. Il reflète aussi un désir

de mener une recherche qui soit ancrée dans les débats du moment et de contribuer à la réflexion collective sur le sujet.

Également, la relation entreprises-communautés vue d'abord sous l'angle du « bon voisinage » et ensuite de l'acceptabilité sociale de projets, est devenue un angle émergent de la question plus large de la *responsabilité sociale des entreprises* qui constitue mon premier champ de recherche et d'enseignement. Réfléchir sur l'acceptabilité sociale venait donc directement enrichir mon champ d'enseignement.

Dès le départ, j'ai été saisi par le caractère complexe et problématique de l'idée d'acceptabilité sociale. Il a fallu relever le défi de définir et de baliser cette notion. Il y avait un risque en effet de voir émerger un autre « terme valise », sans que soient reconnues les nuances majeures qui peuvent exister d'une acception à l'autre. Mon expérience autour des notions de *responsabilité sociale*, de *développement durable* ou encore de *gouvernance* m'a montré l'importance de clarifier les différentes acceptions de tels termes pivots – souvent galvaudés – et d'en saisir les nuances et les lignes de tensions.

Le choix de cibler les grands projets industriels et d'infrastructures relève du caractère catalyseur des discussions collectives que ceux-ci soulèvent et des impacts majeurs sur la population, le climat social et la confiance respective entre les différents protagonistes qu'ils peuvent avoir s'ils sont mal conçus, amenés et gérés sur le terrain et s'ils sont mal planifiés, évalués et encadrés par les autorités publiques. Sur le plan pratique, les grands projets à fort impact socio-environnemental constituent un ensemble qu'il est possible de circonscrire même si les frontières doivent en être clairement précisées.

Aborder la question sous l'angle du rôle de l'État a été un choix clair dès le départ. Il m'est apparu rapidement dès les premiers débats et controverses au sein desquels je me suis engagé et plus particulièrement dans le dossier du gaz de schiste, comme un des principaux angles morts de cette question de l'acceptabilité sociale, trop souvent réduite à une dynamique

stratégique entre promoteurs¹ et citoyens. De même, dans les débats entourant la question de la *responsabilité sociale de l'entreprise*, l'État est le plus souvent réduit au simple rang de « partie prenante » du système de gouvernance, au même niveau que les autres acteurs (ceux de l'entreprise et de la « société civile », comme les fournisseurs, les riverains ou les ONG par exemple). Le regain d'attention au milieu des années 2010 autour de l'affirmation explicite d'un État promoteur des grands projets avec, par exemple, la révision en 2014 de la mission du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles pour en faire un ministère à vocation d'abord économique, mais surtout l'accélération d'une refonte majeure de l'action de l'État entourant les grands projets, souvent discrète et fractionnée en différentes réformes (règles d'autorisation environnementale, lignes directrices en matière d'acceptabilité sociale, autonomie et politiques de participation publique municipales, encadrement du lobbying, accès à l'information, etc.) ont confirmé cette intuition première. Cela a conforté mon choix d'objet de recherche notamment celui d'une perspective large des interventions de l'État et sur le « temps long » des grands projets dépassant les phases d'évaluation préalable, d'autorisation et de démarrage du projet.

Lorsque discutées et abordées tant dans la sphère médiatique, dans la recherche académique que sur le terrain des controverses, l'intervention et l'influence de l'État sur les grands projets et la réponse du public à ceux-ci, sont regardées à la pièce, autour de cas, d'institutions spécifiques et lors de phases particulières du projet (participation publique, évaluation environnementale, compensation des impacts, etc.). Ces éléments apportent de très riches éclairages et permettent d'améliorer la compréhension de l'influence des interventions de l'État sur la réponse du public aux grands projets. Cependant, le regard porté sur l'État et son

¹ Par « promoteur » est entendu une ou des entités (généralement économiques et/ou politiques) ayant un contrôle du projet et une responsabilité centrale dans son développement, qui dépassent la simple promotion publique du projet au sens de la communication, de la prise de position favorable ou d'un démarchage en ce sens.

intervention en contexte de grands projets semblait manquer d'une perspective plus globale relative au rôle de celui-ci sur l'ensemble du cycle de vie de tels projets.

Enfin, malgré des déceptions et frustrations – voire de l'indignation – quant à certaines actions et décisions récentes de l'État québécois, je refuse la résignation, le fatalisme et le cynisme, et je crois en la possibilité d'une amélioration de l'action des pouvoirs publics, d'un meilleur État et d'une meilleure action gouvernementale en contexte de grands projets.

Développer une thèse théorique basée sur la recherche documentaire et l'observation participante n'était pas un choix de départ. Ce choix résulte d'un cheminement au cours des premières années de ma démarche doctorale et d'une volonté de cartographier le terrain des débats et de proposer des repères pour mieux comprendre et alimenter les discussions concernant les interactions entre les interventions de l'État et l'acceptabilité sociale. Cette thèse ne s'inscrit donc pas dans un débat théorique; elle a plutôt pour but de contribuer à la construction théorique de son objet d'étude, par la production de synthèses, de typologies et de modèles inédits.

Initialement, cette recherche avait été ancrée autour d'études de cas (dans le secteur minier, puis la filière du gaz de schiste au Québec), étant donné que la stratégie de l'étude de cas permet au chercheur de pénétrer la complexité des réalités sociales telles qu'elles se vivent au creux de leurs contextes (Yin, 2003) et d'explorer des phénomènes nouveaux ou n'ayant pas encore beaucoup attiré l'attention des chercheurs (Roy, 2009, p. 168). Cependant l'ampleur du chantier théorique à déblayer autour des notions clefs, l'étude exhaustive menée par Fortin et Fournis (2013) sur les facteurs d'acceptabilité sociale de la filière du gaz de schiste au Québec - cas que je souhaitais privilégier au départ -, le constat d'un riche contenu non encore mobilisé et synthétisé et aussi mon ancrage sur le terrain au cœur de diverses mobilisations et débats en cours m'ont amené à envisager finalement un objet de recherche plus global, de nature théorique, et à adopter à cet effet les stratégies de la recension d'écrits spécialisés, de l'analyse documentaire qualitative et de l'observation participante.

En cours de recherche, j'ai pu constater l'émergence d'une riche littérature sur le sujet de l'acceptabilité sociale au Québec, offrant d'intéressantes réflexions conceptuelles. Également, plusieurs cas de grands projets québécois ont été étudiés au fil des dernières années et ont fait l'objet d'ouvrages ou de documentaires (les mégaporcheres, la filière éolienne, le projet de terminal gazier de Rabaska, les projets miniers associés au Plan Nord, plusieurs grands chantiers urbains à Montréal, etc.). Dès le départ, j'ai rapidement repéré de nombreux écrits, incluant une multitude de cas documentés par le passé, ayant des liens avec ce projet de recherche, notamment via des articles académiques, des monographies, des essais « scientifiques » et des sources produites en dehors de la sphère académique. Malgré leur potentiel d'apprentissage social et de construction de savoirs, plusieurs de ces cas ont été laissés de côté ou négligés ou sont tombés dans l'oubli. Le constat de l'ampleur de ce gisement d'écrits et de son potentiel m'a donc amené à intégrer la recherche documentaire à ma démarche méthodologique.

Outre l'analyse documentaire, mon implication à titre de participant direct ou d'observateur de diverses controverses et débats publics entourant des grands projets de 2009 (préalablement au début de la thèse en 2012) jusqu'en 2019, a servi d'espace d'alimentation et de résonance (et j'espère, de futures pistes d'atterrissage) de ma recherche, enrichissant entre autres les propositions de repères pour la discussion de ces enjeux tant dans la sphère publique qu'académique. Cette observation participante a pu être réalisée sur divers terrains, à partir des diverses postures : celles de citoyen mobilisé, de chercheur universitaire et de promoteur de projets (en tant que cofondateur et président de la Coopérative de solidarité les Valoristes²).

² J'ai cofondé la Coopérative de Solidarité les Valoristes en 2012. J'en suis président depuis sa création. La mission de la Coop est de favoriser et d'appuyer, dans une approche de gestion inclusive et participative, la récupération de matières consignées, recyclables et réutilisables par les valoristes (récupérateurs informels individuels), ainsi que de faire connaître et reconnaître l'importance de la contribution de ces travailleurs méconnus. Son activité principale est la mise en place de centres de dépôts de contenants consignés spécialement adaptés aux réalités et besoins des valoristes.

Ma démarche s'est nourrie d'une volonté d'essayer d'offrir des balises ou des premières cartes générales (grands ensembles, continents, cours d'eau, relief de la question) dont j'aurais aimé disposer au départ de ma démarche doctorale (j'avais alors l'impression de cheminer à l'aveugle sans grands repères) pour partir à l'exploration de cas, tester des grilles d'analyse et naviguer dans les débats et réflexions sur le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale et ce, autant dans l'espace public que dans la recherche académique. Les repères produits au terme de cette recherche théorique devront néanmoins faire l'objet d'un dialogue plus soutenu avec les parties prenantes (chercheurs, citoyens mobilisés, fonctionnaires, décideurs publics et privés) pour les valider et les améliorer.

C'est ainsi qu'avec l'appui de mon comité de thèse, j'ai décidé de centrer mon apport sur une cartographie des points charnières entourant la question des facteurs d'influence de l'acceptabilité sociale et le lien entre les interventions de l'État et ces facteurs. La fonction première de la cartographie - qui est une de mes grandes passions personnelles - est de représenter la configuration d'un territoire, cette représentation pouvant avoir des usages multiples (voyages, exploration, urbanisme, usages militaires, etc.). C'est donc dans cette volonté de proposer une configuration du « territoire » du rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets que j'ai approché ma recherche et que j'ai confirmé mon choix d'une recension d'écrits académiques et d'une recherche documentaire (documents produits dans le cadre des débats en cours), tout en maintenant un lien avec le terrain – via mon observation participante - pour m'assurer de la pertinence et de l'ancrage de mes propositions. Dans une certaine mesure et avec toute la modestie que nécessite une telle comparaison, je projetais ma démarche comme celle de ces géographes dit « de cabinet » par opposition aux géographes dit « de terrain » qui, contrairement aux navigateurs, aux missionnaires et aux ingénieurs, n'effectuaient pas d'observations et de mesures de terrain, mais qui avaient réussi par leurs réseaux et leurs expériences à rassembler et croiser les connaissances les plus récentes acquises sur le terrain par d'autres, aboutissant à un formidable degré d'exhaustivité et de détails pour l'époque, notamment dans les descriptions

des terres nouvellement découvertes et explorées dont le Canada. Palomino (2008), grand spécialiste de la question, résume ainsi l'approche qu'avaient ces cartographes de leur travail :

Au XVIII^e siècle, les meilleurs géographes surent établir des réseaux de correspondants qui les tenaient au fait des plus récentes découvertes géographiques. Afin de produire une œuvre exacte et précise, le cartographe de cabinet lisait avec soin les journaux de navigation et les récits de voyage. Il retranscrivait les travaux de ses prédécesseurs et ceux de ses concurrents. Il tirait aussi parti des coordonnées géographiques calculées sur la base des observations astronomiques les plus récentes. Puis il comparait toutes ces sources entre elles, dressait des croquis, traquait les erreurs et les incohérences, avant de faire imprimer sa carte qui était vendue un peu partout en Europe.

Cet arbitrage en faveur d'une approche cartographique, appuyée par la recherche documentaire et l'observation participante s'est donc fait au fil de la recherche et de l'évolution de la problématique dans le débat public, et cela a mené à un ensemble de renoncements tel l'absence d'un terrain spécifique et d'une dynamique d'interactions plus soutenue avec les acteurs (venant parfois aggraver le caractère trop solitaire de la démarche de thèse) et soulevé d'importants défis méthodologiques propres à une telle approche et à un tel changement d'orientation en cours de thèse. Ce processus d'essais-erreurs, d'ajustements et de reconfiguration méthodologiques riche d'apprentissages a enlevé une certaine linéarité à mon travail de recherche, forçant une reconstruction de la trame de cette thèse en cours de route. L'ampleur du sujet couplée au temps long de l'élaboration de la recherche sur plus de sept ans, a aussi forcé de nombreux ajustements et mises à jour exigeantes pour tenir compte de la littérature émergente et de l'évolution de la régulation et des débats entourant l'acceptabilité sociale des grands projets au Québec.

Cependant, au terme du processus, les prises de position du gouvernement de la Coalition Avenir Québec (CAQ) depuis 2018 quant à l'importance de l'acceptabilité sociale dans la décision publique, les échanges récents avec différents publics tant dans les milieux citoyens et militants, une tournée autour du lancement du livre que j'ai coécrit avec Marie-Ève Maillé

en 2017-2018³, mes cours donnés à l'Université populaire de Montréal sur l'acceptabilité sociale et divers exercices sur l'acceptabilité sociale avec mes étudiants de HEC, mes interactions au sein du milieu des affaires (dont à l'occasion de la conférence-débat de l'ancien ministre David Heurtel sur l'acceptabilité sociale en février 2019) sont encore venus souligner toute la pertinence et l'utilité actuelle de proposer des repères sur ces questions.

Au cours de ma démarche doctorale, dans la volonté de contribuer aux discussions collectives très vives sur ces questions et de confronter et discuter mes premiers travaux, plusieurs réflexions et résultats partiels découlant de ma recherche ont fait l'objet de publications. Ces dernières présentent une cartographie des définitions existantes de l'acceptabilité sociale et portent sur la discussion de postulats jugés problématiques au regard de leur influence sur la manière d'aborder la question de l'acceptabilité sociale, de leur récurrence dans les discours et les pratiques de certains acteurs et des biais et confusions dont ils témoignent entre les notions de postulat, d'hypothèse et de fait démontré. Il s'agit de deux articles (Batellier, 2016a, 2016b) et d'un cahier de recherche (Batellier, 2015). Le livre coécrit avec Marie-Ève Maillé (Batellier et Maillé, 2017) s'inscrit dans une dynamique similaire de partage d'expériences, d'apprentissages et de réflexions sur les questions d'acceptabilité sociale sous l'angle plus particulier de la déconstruction d'un certain nombre d'idées reçues et d'oppositions binaires sans nuances souvent véhiculées dans les débats entourant les mobilisations sociales et la contestation de grands projets, et tendant à entraver et délégitimer la prise de parole citoyenne. Si les sujets traités recourent certains aspects de ma recherche, les questions centrales ainsi que les angles d'écriture sont différents (par exemple, le livre correspond à un essai engagé). Par ailleurs, je cite parfois les textes coécrits avec Lucie Sauvé portant sur le cas de la filière du gaz de schiste (Batellier et Sauvé, 2011 ; Sauvé et Batellier, 2011) ainsi que l'analyse de Batellier (2012) qui recourent et reprennent certains constats et

³ Batellier, Pierre, et Marie-Ève Maillé. 2017. *Acceptabilité sociale : sans oui, c'est non*. Montréal : Écosociété.

réflexions issus de la participation observante débutée dès 2009 sur laquelle je m'appuie dans le cadre de cette recherche. Si ces publications sont parfois mobilisées et citées dans cette recherche, c'est principalement pour proposer au lecteur d'accéder à des informations supplémentaires, à des exemples ou des éléments d'approfondissement.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	iv
LISTE DES FIGURES	xx
LISTE DES TABLEAUX	xxi
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES	xxii
RÉSUMÉ.....	xxiii
INTRODUCTION.....	25
CHAPITRE I	
PROBLÉMATIQUE	35
1.1) Problématique sociétale	35
1.1.1) Les grands projets au cœur de nos sociétés	36
1.1.2) L'État acteur central du développement des grands projets	40
1.1.3) Une contestation sociale des grands projets récents au Québec et dans le monde	44
1.1.4) Des réponses encore partielles malgré une prise de conscience collective.....	52
1.1.5) L'acceptabilité sociale, notion omniprésente érigée en critère central de décision	57
1.1.6) Un critère de décision dont les frontières floues préoccupent	59
1.1.7) L'État québécois interpellé au regard de ses interventions.....	67
1.1.8) Une refonte majeure de la gouvernance des grands projets au Québec.....	71
1.1.9) Un contexte sociétal propice à une meilleure structuration du débat	75
1.2) Problématique de recherche.....	75
1.2.1) Acceptabilité sociale : manque d'ancrage et de balisage conceptuel.....	76
1.2.2) Facteurs influençant la réponse du public : vaste corpus, mais synthèse limitée	81
1.2.3) Nécessité d'une perspective globale sur les interventions de l'État et leur influence	87
1.2.4) Peu de balises pour attacher les interventions à des conceptions de l'État.....	89
1.3) Questions de recherche	90

1.4) Finalité, buts et objectifs de recherche.....	92
CHAPITRE II	
CADRE CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE.....	97
2.1) Définitions de l'acceptabilité sociale, un ensemble de construits sociaux.....	98
2.2) La réponse du public à un projet : processus et résultat multidimensionnels.....	99
2.3) Postulats relatifs à la réponse du public aux grands projets.....	106
2.3.1) Toute réponse du public est potentiellement légitime, rationnelle et informée.....	108
2.3.2) Le conflit peut être porteur de messages, de signaux et de dynamisme social.....	109
2.3.3) Le public n'est pas toujours favorable au développement et à la technologie.....	112
2.3.4) Qui ne dit mot ne consent pas forcément.....	113
2.4) Le grand projet, échelles et frontières d'analyse.....	114
2.4.1) Échelles d'analyse du grand projet.....	115
2.4.2) Nature, début, fin et grandes phases du grand projet.....	116
2.5) L'État : nature de l'objet.....	123
2.5.1) Définitions générales formelles de l'État.....	123
2.5.2) Précisions des frontières conceptuelles entre État et gouvernement.....	126
2.5.3) L'État québécois - portrait des principales institutions concernées.....	127
2.6) Rôle : nuances majeures entre rôles joué, établi, affiché et attendu.....	129
2.7) Synthèse du chapitre.....	131
CHAPITRE III	
DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE.....	132
3.1) Posture du chercheur au début de l'étude.....	133
3.2) Approche générale retenue.....	135
3.3) Deux stratégies globales de recherche.....	139
3.3.1) La recherche documentaire.....	139
3.3.2) L'observation participante.....	140

3.4) Stratégies de repérage et de consignation des données.....	144
3.4.1) Recension d’écrits scientifiques sur l’acceptabilité sociale : corpus retenus.....	145
3.4.2) Recension d’écrits scientifiques sur le rôle de l’État : corpus retenus.....	153
3.4.3) Recension d’autres documents.....	155
3.4.4) Prise de notes et documentation en lien avec l’observation participante.....	155
3.5) Stratégies relatives à l’analyse des données.....	157
3.5.1) Analyse par questionnaire.....	157
3.5.2) Analyse thématique	158
3.5.3) Analyse conceptualisante.....	160
3.5.4) Métasynthèse	161
3.6) Déroulement de la recherche	161
3.7) Critères de validité de cette recherche	162
3.7) Éthique de la recherche.....	170
3.8) Principales limites méthodologiques	171
3.9) Synthèse du chapitre	172

CHAPITRE IV

BALISES POUR COMPRENDRE LES NUANCES CLEFS DE LA NOTION D’ACCEPTABILITÉ SOCIALE EN CONTEXTE DE PRISE DE DÉCISION ENTOURANT LES GRANDS PROJETS	173
4.1) Portrait des approches et des définitions existantes.....	175
4.2) Nature fondamentale de l’acceptabilité sociale	179
4.2.1) L’acceptabilité sociale comme condition	179
4.2.2) L’acceptabilité sociale comme outil ou instrument	181
4.2.3) L’acceptabilité sociale comme processus	183
4.2.4) L’acceptabilité sociale comme résultat.....	186
4.2.5) L’acceptabilité sociale comme processus et résultat	188
4.2.6) Deux grands axes de différenciation : nature et acteur central	189

4.3) L'acceptabilité sociale comme appui du public	192
4.3.1) Nature de l'accord ou de l'appui : que veut dire accepter ?	192
4.3.2) Niveau d'accord ou de désaccord : unanimité, consensus et majorité.....	199
4.3.3) Périmètre et modalités d'expression du social ou du public	202
4.4) Synthèse du chapitre	210

CHAPITRE V

CARTOGRAPHIE DES FACTEURS INFLUENCANT LA RÉPONSE DU PUBLIC AUX GRANDS PROJETS	212
5.1) Démarche générale de collecte et d'analyse thématique des données	213
5.1.1) Un processus en quatre étapes	213
5.1.2) Précisions sur la démarche d'analyse thématique.....	215
5.2) Catégorisation préliminaire des facteurs d'influence.....	217
5.2.1) Ensembles de facteurs émergeant de la première phase d'analyse documentaire	217
5.2.2) Catégorisation préliminaire des facteurs d'influence	223
5.3) Facteurs émergeant de l'observation participante et des récits-études de cas	225
5.3.1) Adéquation entre le milieu, le projet et son promoteur	226
5.3.2) Confiance mutuelle entre les protagonistes	232
5.3.3) Traitement des impacts et retombées du projet.....	235
5.3.4) Communications, information et relations Promoteur – Milieu	240
5.3.5) Dimension participative du processus décisionnel	242
5.3.6) Cadre institutionnel.....	245
5.3.7) Dynamique de débat et de négociation sociale	249
5.3.8) Bilan de l'analyse et défis de catégorisation.....	253
5.4) Mise en perspective des premiers résultats avec l'examen de cinq propositions de catégorisation des facteurs d'influence	255
5.4.1) Conseil patronal de l'environnement du Québec - proposition de catégorisation	256
5.4.2) INM et CDÉC Sept-Îles - Pistes d'organisation des facteurs d'influence	258

5.4.3) UQAM-UQAT – Proposition d’un indice du risque social	262
5.4.4) Grille d’analyse de l’acceptabilité sociale des projets urbains de Gariépy.....	265
5.4.5) TES-RCGT - Grille de facteurs mobilisée lors du Chantier sur l’acceptabilité sociale..	266
5.5) Proposition d’un modèle descriptif et explicatif des facteurs d’influence.....	268
5.5.1) Grille principale des facteurs d’influence.....	268
5.5.2) Cadrage préalable de l’objet de questionnement : Qui accepte ?.....	271
5.5.3) Projet, promoteur, milieu et leur adéquation : Quoi ? Par qui ? Où et quand ?.....	272
5.5.4) Processus de décision et de gestion : Comment le projet est-il décidé et géré ?.....	274
5.5.5) Cadre institutionnel : Comment le projet est-il encadré et régulé ?.....	279
5.5.6) Dynamique de débat et de négociation : Comment le projet est-il débattu et négocié ?.	283
5.5.7) Justifications : ... Et pourquoi ?.....	285
5.6) Synthèse du chapitre	287

CHAPITRE VI

REPÈRES POUR EXAMINER LES INTERVENTIONS DE L’ÉTAT À MÊME D’INFLUENCER LA RÉPONSE DU PUBLIC AUX GRANDS PROJETS	289
6.1) Classification des facteurs d’influence selon les phases d’un grand projet	291
6.2) Interventions de l’État à même d’influencer la réponse du public	295
6.2.1) Avant le projet	295
6.2.2) Incubation du projet.....	303
6.2.3) Conception du projet.....	307
6.2.4) Atterrissage et vie du projet dans le milieu.....	310
6.2.5) Évaluation et autorisation du projet	312
6.2.6) Réalisation (ou abandon), exploitation et fin de vie	314
6.2.7) Bilan et proposition d’un modèle systématisé	316
6.3) Déterminants généraux de la force d’influence de l’État dans la société	319
6.3.1) Quatre principales sources du questionnement sur l’influence de l’État	320

6.3.2) Autonomie : capacité à décider-trancher et à résister aux pressions externes	323
6.3.3) Ancrage sociétal : capacité à interagir et collaborer avec la société civile	326
6.3.4) Cohérence : capacité à assurer une coordination et une cohésion interne	327
6.3.5) Compétence : capacité à développer, mettre en œuvre et gérer.....	328
6.3.6) Résilience : capacité à résister aux chocs et s'adapter.....	329
6.3.7) Légitimité : capacité à se faire respecter, à rejoindre et à mobiliser le public	329
6.3.8) Synthèse des déterminants de la force d'influence de l'État dans la société	330
6.4) Synthèse du chapitre	332
CHAPITRE VII	
CADRE D'ANALYSE DE LA POSTURE ET DE LA CONDUITE DE L'ÉTAT EN MATIÈRE D'ACCEPTABILITÉ SOCIALE	333
7.1) Conceptions de la posture et de la conduite de l'État au regard de l'acceptabilité sociale...	334
7.1.1) Grille d'analyse de la posture et de la conduite de l'État	335
7.1.2) Fondements de l'existence et de l'action de l'État	336
7.1.3) Missions de l'État et fonctions associées.....	347
7.1.4) Puissance ou capacité d'intervention.....	354
7.1.5) Degré et modalités d'intervention de l'État.....	357
7.1.6) Cibles de l'intervention de l'État.....	360
7.1.7) Une boussole.....	361
7.2) Vers des catégories de posture et de conduite de l'État au regard de l'acceptabilité sociale	363
7.3) Synthèse du chapitre	365
CHAPITRE VIII	367
DISCUSSION GÉNÉRALE	367
8.1) Défis posés par cette recherche et ajustement de sa trajectoire	367
8.2) Principaux constats qui ressortent de cette recherche.....	373
8.3) Apports de cette recherche.....	377

8.4) Enjeux et limites de cette recherche.....	383
8.5) Éléments de transférabilité.....	385
8.6) Suites à donner à cette recherche	389
8.7) Pistes de recherche à venir.....	392
CONCLUSION	397
ANNEXE A – Liste des activités d’observation participante	404
ANNEXE B - Documentation (non académique) utilisée provenant notamment de l’observation participante.....	410
ANNEXE C - Repères stratégiques pour examiner le rôle de l’État au regard de l’acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental	413
ANNEXE D – Grille de facteurs d’influence de l’acceptabilité de RCGT et Transfert Environnement et Société (2016).....	426
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	428

LISTE DES FIGURES

Figure 1. Carte mondiale des conflits liés à l’environnement et à la justice sociale	44
Figure 2. Dossiers emblématiques de contestations sociales de projets en France	45
Figure 3. <i>Claims</i> liés aux hydrocarbures au Québec et <i>claims</i> miniers au Canada	49
Figure 4. Top 10 business risks facing mining and metals (Ernst&Young, 2019).....	54
Figure 5. Questionnement de recherche	92
Figure 6. Construction de la réponse d’un public (informé) à un projet	106
Figure 7. Grille d’analyse de l’acceptabilité sociale, tirée de Fournis et Fortin (2015)	207
Figure 8. Pôles composant l’Indice du risque social (Yates et al., 2016).....	263
Figure 9. Facteurs d’influence selon les phases clefs d’un grand projet	294
Figure 10. Principales variables des conceptions de la posture et de la conduite de l’État	362
Figure 11. Ensemble des repères produits dans le cadre de la thèse	382

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Secteurs et sous-secteurs d'activités associés aux grands projets au Québec	41
Tableau 2. Exemples de grands projets au Québec depuis 2000 ayant donné lieu à diverses formes de mobilisation sociale	46
Tableau 3. Perception de l'acceptabilité sociale du milieu des affaires selon Lavoie-Isebaert (2016)	66
Tableau 4. Principales phases du cycle de vie d'un grand projet	121
Tableau 5. Plan récapitulatif de la recherche.....	137
Tableau 6. Liste des récits-études de cas analysés	152
Tableau 7. Authenticité de la recherche : apports et déclinaison dans cette recherche	169
Tableau 8. Principales définitions de l'acceptabilité sociale identifiées	177
Tableau 9. Approches de l'acceptabilité sociale selon Saucier et al. (2009, p. 74-75)	180
Tableau 10. Synthèse des approches de la notion d'acceptabilité sociale.....	191
Tableau 11. Accepter : sens, synonymes et contraires	193
Tableau 12. Nature de l'accord du public et éléments distinctifs.....	199
Tableau 13. Niveaux d'accord et périmètre du public.....	202
Tableau 14. Facteurs influençant l'acceptabilité sociale (CPEQ, 2012, p. 4)	257
Tableau 15. Facteurs constitutifs d'acceptabilité sociale selon Saucier et al. (2009)	261
Tableau 16. Pôle juridique de l'indice du risque social (Bergeron et Krolik, 2016).....	264
Tableau 17. Facteurs d'influence de l'acceptabilité sociale selon Gariépy (2014), adapté par Gauthier et al. (2015).....	266
Tableau 18. Facteurs à même d'influencer la réponse du public à un grand projet	270
Tableau 19. Interventions clefs de l'État à même d'influencer la réponse du public.....	318
Tableau 20. Déterminants de la force d'influence de l'État dans la société.....	331
Tableau 21. Angles d'analyse de la posture et de la conduite de l'État	336
Tableau 22. Missions de l'État et fonctions associées	349
Tableau 23. Posture, approche de l'acceptabilité sociale et conduite de l'État.....	364

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
CPEQ	Conseil patronal de l'environnement du Québec
CPTAQ	Commission de protection du territoire agricole du Québec
CQDE	Centre québécois du droit de l'environnement
EES	Évaluation environnementale stratégique
FCCQ	Fédération des chambres de commerce du Québec
HEC	Hautes études commerciales
INM	Institut du Nouveau Monde
LQE	Loi québécoise sur l'environnement
MAMOT	Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire
MDDELCC	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
MERN	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
MRC	Municipalité régionale de comté
MTQ	Ministère des Transports du Québec
NIMBY	<i>Not in my backyard</i>
OCPM	Office de consultation publique de Montréal
ONG	Organisation non gouvernementale
OQLF	Office québécois de la langue française
RCGT	Raymond Chabot Grant Thornton
SLO	<i>Social license to operate</i>
TES	Transfert environnement et société
UQAM	Université du Québec à Montréal
UQAR	Université du Québec à Rimouski

RÉSUMÉ

Dans le contexte actuel où se multiplient les contestations de grands projets à fort impact socio-environnemental au Québec (mines, énergie, transport, développement urbain, etc.), le rôle de l'État au regard de l'*acceptabilité sociale* de tels projets fait l'objet d'une attention relativement récente. La discussion à ce sujet demeure émergente et elle est encore peu balisée. Si l'acceptabilité sociale s'est imposée dans les différents argumentaires des acteurs (ONG, citoyens, entreprises, gouvernements), cette notion est rarement clairement définie et demeure mobilisée différemment selon les protagonistes et les problématiques. Quant aux interventions de l'État, leur influence sur la réponse du public est considérée à la pièce, sans perspective globale ni référence à une certaine conduite ou posture attendue de l'État dans la société. Cette situation complexifie le dialogue et génère parfois des tensions.

Cette recherche vise à mieux comprendre et cerner le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets et à proposer des balises permettant d'examiner en particulier l'action du gouvernement du Québec en la matière. Cette étude principalement descriptive et spéculative s'appuie sur une analyse qualitative critique de divers types d'écrits repérés dans les littératures afférentes à l'acceptabilité sociale, de même que sur une observation participante de la dynamique des débats récents au Québec entourant l'acceptabilité sociale de plusieurs grands projets.

Pour mieux cerner la notion d'acceptabilité sociale, ses différentes acceptions et définitions ont été repérées et cartographiées, dégageant ainsi un ensemble de conceptions dominantes et un canevas d'analyse qui pourraient être utiles aux acteurs qui s'interrogent sur le sens à donner à cette notion. Pour comprendre les déterminants du phénomène d'acceptabilité sociale, une synthèse des différents facteurs pouvant influencer la réponse du public aux grands projets a été articulée autour de catégories générales qui ont émergé de notre analyse. À partir de cette synthèse, les interventions critiques de l'État au regard de leur impact potentiel sur la réponse du public ont ensuite été identifiées et classées en fonction des différentes phases clefs d'un grand projet en explicitant les facteurs d'influence mobilisés. Enfin, dans une perspective spéculative, un cadre global d'analyse de la posture et de la conduite de l'État en matière d'acceptabilité sociale a été proposé.

Les résultats de cette recherche pourront vraisemblablement apporter une contribution aux débats en cours sur la notion d'acceptabilité sociale et sur l'action gouvernementale au regard de la prise de décision relative aux grands projets à fort impact socio-environnemental. Ils offrent des balises pour favoriser des discussions plus éclairées sur le rôle de l'État quant à l'acceptabilité sociale de tels projets. Nous souhaitons également qu'ils puissent contribuer à enrichir divers champs académiques interpelés par cette question complexe, en particulier ceux des sciences politiques, des sciences de l'environnement, de la géographie et des sciences de la gestion, plus spécifiquement, de la gestion de projets au regard de la responsabilité sociale de l'entreprise.

Mots clefs : acceptabilité sociale ; acceptation sociale ; mobilisation sociale ; permis social d'opérer ; conflit ; controverse ; gouvernement ; gouvernance ; État ; rôle de l'État ; espace public ; grands projets ; pouvoirs publics ; environnement.

INTRODUCTION

Au cours de la dernière décennie, le Québec a connu de nombreuses mobilisations sociales liées à de grands projets industriels et d'infrastructures, « grands » par le montant élevé des investissements consentis, la durée des travaux et l'importance des impacts économiques, sociaux et environnementaux : projets miniers, terminaux méthaniers ou pétroliers, exploitation et transport des hydrocarbures, lignes électriques, projets éoliens, infrastructures de transport, etc. De nombreux acteurs sociaux aux échelles locale, régionale voire nationale contestent ouvertement de tels projets jugés à risque, aussi bien dans les régions urbaines que rurales, éloignées ou en difficulté économique. Les préoccupations exprimées sont diverses : impacts environnementaux, atteintes à la qualité de vie, conflits d'usages du territoire, détérioration du paysage, processus décisionnel et participatif défaillant, mode de gestion inapproprié du projet par le promoteur, vision inadéquate de l'intérêt collectif, du développement ou de l'utilisation des fonds publics, etc. Ne pas prendre en compte ces préoccupations peut compromettre la réalisation et la viabilité des projets, empêcher leur éventuelle bonification, générer des impacts sociaux négatifs et entraîner des conflits.

Ces mobilisations sociales ainsi que les (tentatives de) réponses apportées par les promoteurs et les décideurs publics sont de plus en plus envisagées sous l'angle de l'*acceptabilité sociale*. La notion est devenue la pierre angulaire des discours, arguments et pratiques des parties prenantes aux débats entourant les grands projets. Il coexiste une multitude d'acceptions et de champs de signification de ce terme, souvent implicites, qui varient selon les acteurs et leurs intérêts, et selon les problématiques sociétales. Bien qu'évoquée dans les évaluations et décisions de nombreuses institutions publiques au Québec (Bureau d'audiences publiques en environnement - BAPE, Commission de protection du territoire agricole - CPTAQ, Vérificateur général du Québec, etc.) et largement mobilisée comme critère de décision par

les décideurs gouvernementaux, cette notion d'*acceptabilité sociale* est rarement définie et demeurerait absente du cadre légal, réglementaire et juridique québécois jusqu'à la nouvelle mouture de la *Loi sur la qualité de l'environnement* adoptée en 2018 et deux décisions de justice en 2017 (*Ressources Strateco inc. c. Procureure générale du Québec* et *PGQ - Citoyens sous haute-tension c. Hydro-Québec*) qui créent une première jurisprudence sur la question. Si la malléabilité de la notion permet l'émergence de différents construits sociaux alimentant un nécessaire débat, elle pose aussi le risque d'en faire un terme « valise » manipulable au gré des intérêts des acteurs, favorisant une méfiance, un dialogue de sourds⁴, voire des conflits sur le sens et les usages de ce terme. Plus généralement, l'absence de mise en lumière et d'explicitation de la signification du terme peut entraver le dialogue et la compréhension mutuelle entre les acteurs sociaux du débat.

Ces mobilisations sociales, la plupart des préoccupations qui les sous-tendent, leurs conséquences socio-économiques et environnementales ainsi que le débat actuel sur la notion d'acceptabilité sociale interpellent directement ou indirectement l'État quant à sa posture et ses interventions. Jusqu'ici traitées par les médias, par une partie des décideurs publics comme privés et par certains chercheurs qui observent la dynamique de manière périphérique aux échanges entre citoyens et promoteurs des projets, la conduite et la posture de l'État sont récemment revenues au centre des discussions. Son rôle au regard de l'acceptabilité sociale fait l'objet d'un nouvel intérêt au Québec en relation avec plusieurs dossiers de « développement » – notamment la production d'hydrocarbures, le projet d'exploration minière Strateco (uranium), la construction de la cimenterie McInnis, le projet de Réseau électrique métropolitain (REM), le pipeline Énergie-Est et autres oléoducs ou encore le projet de 3^e lien entre la Ville de Québec et la rive sud du Saint-Laurent – mais aussi en lien avec

⁴ Même si nous utilisons cette expression idiomatique qui désigne une discussion entre des interlocuteurs, qui ne se comprennent pas ou ne s'écoutent pas tout en pensant qu'ils conversent ensemble d'une même question, nous rappelons qu'elle est problématique et discriminante dans la mesure où, dans les faits, deux personnes malentendantes sont en mesure de très bien communiquer entre elles.

plusieurs réformes institutionnelles et réglementaires relatives à la gestion des ressources naturelles ainsi qu'au régime d'autorisation environnementale. Cependant, trouver des repères pour aborder et discuter la question du rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental demeure difficile.

Certes, dans la sphère académique, tel que nous l'explicitons au chapitre portant sur la problématique de cette recherche, la question de l'acceptabilité sociale a fait, au Québec comme ailleurs, l'objet d'un intérêt soutenu depuis une quinzaine d'années. La recherche s'est beaucoup intéressée aux facteurs influençant la réponse du public et, plus récemment, au développement conceptuel et théorique de la notion. Plusieurs facteurs d'influence faisant intervenir l'État, notamment en lien avec le processus de décision et le cadre institutionnel entourant les projets, ont été mis en évidence, de même que le rôle de certaines institutions publiques telles le Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE) ou encore de certains outils et instruments de l'action publique ou de champs de compétence privilégiés telle l'évaluation environnementale de grands projets. Cependant, malgré un vaste corpus traitant de différents instruments de l'action publique en environnement et de façon moindre en contexte de grands projets, il n'existe pas actuellement de perspective globale portant spécifiquement sur les différentes interventions critiques de l'État au regard de leur influence potentielle sur la réponse du public à un grand projet. De plus, au-delà de la mise en évidence d'une telle influence potentielle, les visées implicites ou les résultats attendus de celles-ci, de même que les fondements, principes et conceptions de l'État sur lesquels elles s'appuient sont rarement précisés et discutés, ni situés au regard d'éventuelles attentes sociales à cet effet.

Ce besoin de clarification, de précision et de systématisation concernant tant le sens donné à *acceptabilité sociale* que le rôle de l'État au regard des conflits et débats entourant les grands projets se fait aussi sentir au Québec sur le terrain du débat social. Au cours des dernières années, plusieurs acteurs gouvernementaux et issus de la société civile ont interpellé le

gouvernement quant à sa gestion de dossiers controversés et son rôle au regard de l'acceptabilité sociale, que ce soit le Vérificateur général du Québec, le BAPE, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ), ou encore le Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE). Ce dernier interpelle directement l'État par son constat qu'au cours des dernières années, ses batailles juridiques ne se sont plus menées contre des entreprises, mais contre des institutions gouvernementales défaillantes qui souvent ne respectent pas leurs propres règles (CQDE, 2015, 27 août). En 2014, l'entreprise uranifère Strateco a contesté en cour le refus du gouvernement de délivrer les certificats d'autorisation faute « d'acceptabilité sociale suffisante » (Ressources Strateco Inc., 2016). Dans ce contexte, parmi les différentes réformes entourant la participation publique et les grands projets, ont été lancés au Québec 1) le *Chantier sur l'acceptabilité sociale* et son Livre vert qui ont débouché sur les *Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale* (MERN, 2016) et 2) le Projet de modernisation de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (MDDELCC, 2015) qui visait, entre autres, à mieux tenir compte des préoccupations sociales dans les procédures d'évaluation environnementale. Le gouvernement fédéral du Canada a lui aussi complété en 2017 un examen en vue d'une révision des procédures d'évaluation environnementale des grands projets et de la gouvernance de l'Office national de l'énergie.

Le contexte actuel est donc propice à un examen plus approfondi et systématique et à une réflexion plus globale et structurante concernant le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets au Québec.

Dans la perspective de mieux saisir et comprendre la dynamique d'interaction potentielle entre les interventions de l'État et l'acceptabilité sociale, cette recherche vise à répondre à la question suivante : quelles sont les interventions de l'État susceptibles d'influencer l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental ?

Au final, il s'agit de favoriser des prises de décisions publiques concernant les grands projets à fort impact socio-environnemental qui soient plus efficaces, plus démocratiques et qui répondent au souci du bien commun.

À cet effet, l'objectif global de cette recherche est de développer un cadre d'analyse permettant de saisir et de comprendre les interventions de l'État, plus spécifiquement celles du gouvernement du Québec, susceptibles d'influencer l'acceptabilité sociale de grands projets à fort impact socio-environnemental.

Nous verrons que cette recherche poursuit quatre objectifs généraux, donnant lieu à quatre chapitres de la thèse : 1) Proposer des repères pour mieux cerner la notion d'*acceptabilité sociale* en contexte de prise de décision entourant les grands projets (Chapitre IV); 2) Identifier, caractériser et systématiser les différents facteurs pouvant influencer la réponse du public aux grands projets (Chapitre V); 3) Caractériser et systématiser, sur le cycle de vie d'un grand projet, les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public (Chapitre VI); 4) Dans une perspective spéculative, proposer une systématisation des types de postures et de conduites de l'État en matière d'acceptabilité sociale (Chapitre VII).

Cette recherche ne vise pas à circonscrire ou à imposer une définition unique de l'acceptabilité sociale. Elle ne vient pas non plus suggérer ou proposer un modèle d'action de l'État en particulier. Elle vise plutôt à éclairer, situer et nourrir les débats en cours ainsi qu'à fournir certains repères pour y participer plus efficacement. Au fil de la recherche, ont été construits un ensemble de modèles théoriques (typologies et autres catégorisations, déploiement de concepts, etc.) issus de synthèses systémiques (éléments et relations) qui, ensemble, convergent vers un modèle global. Ces repères s'apparentent à des cartes et à une boussole, permettant de s'orienter parmi les nuances de l'acceptabilité sociale, les multiples interventions de l'État en contexte de projets, les différents facteurs pouvant influencer la

réponse du public aux grands projets et les débats entourant le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

Les fruits de cette recherche pourront contribuer aux vifs débats en cours au Québec en éclairant les réflexions et les choix des citoyens, promoteurs et décideurs publics entourant ces enjeux de société. Ils pourront enrichir à cet effet divers champs académiques qui mobilisent la notion d'acceptabilité sociale, notamment ceux des sciences de l'environnement, de la géographie, des sciences politiques et de la gestion au regard de la responsabilité sociale de l'entreprise.

Pour atteindre ces objectifs, nous avons adopté une approche méthodologique qualitative descriptive et critique, explicative et spéculative. Le matériau de cette recherche provient d'une recherche documentaire (recension d'écrits) et d'une observation participante (parfois participation observante) de la dynamique des débats récents au Québec sur près de dix ans, principalement autour des dossiers du gaz de schiste et autres hydrocarbures au Québec, et du développement minier dans le cadre du *Plan Nord*, ainsi que lors de conférences, forums et consultations sur l'acceptabilité sociale. Deux stratégies d'analyse ont été privilégiées soit l'analyse par questionnaire et l'analyse thématique.

Enfin, il importe de signaler que, dans cette recherche, les questions et les enjeux d'acceptabilité sociale sont essentiellement abordés dans une perspective allochtone, à part certains éléments de discussion de la notion de *consentement préalable libre et éclairé*, du traitement de l'affaire *Strateco* impliquant les Cris et de quelques observations sur le terrain. Parmi celles-ci, soulignons les discussions entourant les relations entre les Cris et Hydro-Québec dans le cadre d'un séminaire sur la question⁵ ; les expériences d'interaction avec les

⁵ Dans un séminaire d'une journée à HEC Montréal en novembre 2015, Réal Courcelles, conseiller aux relations autochtones chez Hydro-Québec aujourd'hui retraité, et John Paul Murdoch, conseiller juridique du Grand Conseil des Cris et secrétaire général du Gouvernement de la Nation Crie, ont raconté 40 ans de relations entre la société d'État et la communauté Crie.

Premières Nations de plusieurs promoteurs de projets partagées lors de conférences ou d'ateliers ; les revendications autochtones formulées dans les espaces de discussion observés ainsi que les relations – souvent nouvelles - entre groupes autochtones et allochtones dans plusieurs mobilisations sociales liées notamment aux dossiers des mines et des hydrocarbures.

Malgré des questionnements similaires, des parallèles et des apprentissages croisés à réaliser au sein des débats en contexte autochtone et allochtone, l'acceptabilité sociale en contexte autochtone et le rôle de l'État au Québec à cet égard répondent à d'autres critères et à d'autres attentes sociales qu'en contexte allochtone. Les questions entourant l'acceptabilité sociale et le rôle de l'État s'inscrivent en effet dans des contextes politiques, sociaux et historiques très différents (relations et rapports de pouvoir, dynamique de la société civile, processus politiques au sein des communautés, etc.). Le traitement des enjeux socio-environnementaux ainsi que les interventions de l'État qui y sont associés sont la plupart du temps différenciés selon qu'il s'agit d'un contexte allochtone ou autochtone.

Par manque de temps, mais aussi de connaissance et de distance critique nécessaire quant aux réalités du monde autochtone, cette dimension pourtant essentielle ne sera pas traitée spécifiquement. Il importe que les communautés autochtones puissent décider elles-mêmes de ce qu'est l'acceptabilité sociale, des règles qui font qu'un projet est acceptable sur leur territoire et que, pour cela, elles aient accès au soutien qu'elles jugent nécessaire. Il importe également que la réflexion sur le rôle et les interventions de l'État se fassent dans une perspective de dialogue autour d'une relation basée sur la confiance et la réciprocité avec les Premières Nations.

Une fois ces précisions apportées, nous explicitons maintenant le fil conducteur et la structure des chapitres de cette recherche.

Le Chapitre 1 de cette thèse aborde la double problématique à laquelle se rattache en 2019 notre objet de recherche, soit le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets à fort impact socio-environnemental. Tout d'abord, sur le plan sociétal et plus spécifiquement en contexte québécois, sont décrits les principaux enjeux soulevés par les conflits sociaux qui perdurent autour des grands projets, par la récente omniprésence de la notion d'acceptabilité sociale dans l'espace public alors que celle-ci est encore rarement définie et balisée, et par l'attention désormais portée au rôle de l'État sur cette question. Puis, sur le plan de la recherche, nous soulignons le manque de repères (A) pour mettre en évidence et comprendre les nuances dans les définitions et approches actuelles de la notion d'acceptabilité sociale, (B) pour appréhender de manière détaillée, organisée et selon les différentes phases/moments d'un grand projet les facteurs pouvant influencer la réponse du public à celui-ci, (C) pour aborder de manière globale les interventions de l'État pouvant influencer la réponse du public et (D) pour situer ces interventions au regard de diverses conceptions de la posture et de la conduite de l'État en lien avec l'acceptabilité sociale des grands projets. Certes, entre 2014 et 2019, des apports récents de la recherche ont permis de combler certaines lacunes, mais il reste de larges pans de savoirs à synthétiser et à construire. Découlant de cette problématique, les questions qui ont guidé cette recherche, sa finalité, son but ainsi que ses objectifs généraux et opérationnels sont explicités.

Le Chapitre 2 expose le cadre conceptuel et certains postulats que nous avons adoptés ou construits concernant les termes constituant les piliers de cette recherche : *acceptabilité sociale, réponse du public, grand projet, État, rôle et rôle de l'État*. Les choix des acceptions retenues, à large potentiel d'inclusion sémantique, sont explicités en relation avec les objectifs de recherche.

Le Chapitre 3 traite des fondements épistémologiques de cette recherche et de la méthodologie déployée. Après avoir clarifié ma propre posture en tant que chercheur, l'approche générale soit une analyse qualitative à la fois descriptive et critique, explicative

et spéculative est exposée. Le déroulement de cette recherche, le matériau mobilisé, les stratégies de repérage et de consignation de données, les méthodes d'analyses privilégiées – principalement l'analyse par questionnement et l'analyse thématique – les critères de validité adoptés ainsi que les principales limites de notre démarche sont ensuite précisés.

Le Chapitre 4 présente les résultats de l'examen et de la structuration du champ lexical et sémantique de la notion d'*acceptabilité sociale* en contexte de prise de décision entourant les grands projets, tel qu'il se déploie dans la littérature afférente. Il propose une déconstruction de la notion permettant de mettre au jour les principaux paramètres de la notion d'acceptabilité sociale et une proposition de catégorisation des définitions existantes à travers une synthèse originale.

Le Chapitre 5 dresse une cartographie des facteurs pouvant influencer la réponse du public à un grand projet afin de produire des repères permettant de mieux comprendre et appréhender de tels facteurs. Sont présentés ensuite les apports progressifs tirés de l'analyse successive de différents matériaux : recension d'écrits, observation participante, récits et études de cas de grands projets ayant soulevé des enjeux d'acceptabilité sociale, synthèses récentes portant sur les facteurs d'influence. En fin de chapitre, résultant de notre analyse, nous proposons un modèle descriptif et explicatif des facteurs d'influence potentiels.

Le Chapitre 6 revisite la question des facteurs d'influence potentiels sur la réponse du public aux grands projets en centrant l'attention sur les interventions de l'État et en offrant différents repères structurés sous forme d'un cadre d'analyse. Après une caractérisation des interventions de l'État pouvant influencer la réponse du public selon les grandes phases d'un grand projet et en soulignant les facteurs mobilisés, un modèle de synthèse de ces interventions est proposé.

Le Chapitre 7 propose une systématisation des types de postures et de conduites de l'État en matière d'acceptabilité sociale. Les éléments du débat actuel sur l'intervention de l'État en matière d'acceptabilité sociale ont été situés au regard de différentes conceptions contrastées

de l'État à partir d'un cadre et d'une boussole que nous avons développés à cet effet. Des propositions exploratoires de catégories de postures et de conduites de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets sont esquissées.

Le Chapitre 8 vise à porter un regard critique, à la fois global, récapitulatif et prospectif, sur l'ensemble de notre démarche de recherche et sur ses résultats. Après un retour sur les défis posés par cette recherche et l'ajustement de sa trajectoire en cours de route, nous présentons une synthèse des principaux constats qui en ressortent et nous en soulignons les apports, les enjeux et les limites. Les éléments de transférabilité des repères que nous proposons sont ensuite identifiés et leur application potentielle est envisagée en lien notamment avec la possibilité de porter un regard critique sur les gestes récents du gouvernement du Québec. Pour terminer, les suites à donner à cette recherche sont clarifiées et des pistes d'approfondissement sont suggérées à cet effet.

La conclusion de cette thèse offre une synthèse des résultats marquants de cette recherche, souligne ses apports et esquisse de nouveaux chantiers.

CHAPITRE I

PROBLÉMATIQUE

Dans ce chapitre, nous présentons d'abord la problématique sociétale générale et spécifique au Québec, à laquelle se rattache en 2019 la question du rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets à fort impact socio-environnemental. La section suivante situe ce questionnement du point de vue du chercheur en sciences de l'environnement et précise la principale problématique de cette recherche, à savoir le manque de repères théoriques tant pour situer les enjeux sémantiques et stratégiques de même que les débats entourant la notion d'*acceptabilité sociale* que pour appréhender, de manière large et sur l'ensemble du cycle de vie d'un grand projet, les interactions potentielles entre les interventions de l'État et l'acceptabilité sociale. Sont enfin explicités la question principale et les angles de questionnement spécifiques qui ont guidé cette recherche, de même que sa finalité, son but ainsi que ses objectifs généraux et opérationnels.

1.1) Problématique sociétale

Cette première section vise à rendre compte des différents éléments de la problématique sociétale qui alimentent notre questionnement relatif au rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets. Nous traiterons d'abord des grands projets qui se succèdent au Québec, des interventions de l'État essentielles à la réalisation de ces projets et des tensions sociales régulières entourant ces grands projets dont certaines perdurent. Nous aborderons ensuite l'émergence de la notion d'acceptabilité sociale au cœur des conflits

entourant ces projets, comme nouveau critère de décision (planification, évaluation, autorisation, etc.). Nous mettrons en lumière la diversité des approches et des acceptations, une telle diversité étant à la fois saine pour le débat public, mais potentiellement problématique pour le dialogue social en l'absence de clarification et de balisage des nuances entre celles-ci. Nous soulignerons enfin le retour récent de l'État au cœur des débats entourant l'acceptabilité sociale après un certain effacement de celui-ci, un retour qui répond notamment aux pressions de différents acteurs sociaux et qui apparaît essentiel dans le contexte de la profonde refonte de la gouvernance des grands projets au Québec entamée depuis le début des années 2010. De manière générale, cette section vise à souligner l'intérêt, en 2019, d'offrir des repères pour examiner les interventions de l'État et plus particulièrement celles du gouvernement du Québec au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

1.1.1) Les grands projets au cœur de nos sociétés

Avec l'avènement de l'ère industrielle, les grands projets publics et privés se sont multipliés et diversifiés. Dans son *Anthropologie du projet*, Boutinet (2012) souligne que, depuis la seconde moitié du XXe siècle, les organisations étatiques, les organisations non gouvernementales (ONG) ainsi que les entreprises et les partis politiques ne peuvent plus se passer du projet, d'une part pour organiser l'action (planifier, gérer et contrôler) et s'orienter, mais aussi pour se légitimer dans la société, via une feuille de route par « projets » et plus particulièrement pour les gouvernements et certaines entreprises, par les « grands projets ». Le Québec n'échappe pas historiquement à cette dynamique, marqué par une succession de grands projets, qui se sont accélérés au début du XXe siècle, autour notamment de l'urbanisation du Québec et des vastes projets d'infrastructures associés (électricité, eau, port, voies de transports, construction des écoles et hôpitaux, lieux de gestion des matières résiduelles, etc.), mais aussi autour du développement de la filière du bois et du papier avec ses nombreux moulins dont plusieurs de très grande échelle, de grands projets miniers

(développement de l'Abitibi-Témiscamingue, de la Côte-Nord et de la Fosse du Labrador ainsi que, plus récemment, du Nord québécois) et bien sûr du développement de la capacité de production hydroélectrique notamment autour de la Baie James à partir des années 1970s (Lehmann, Motulsky et Colomb, 2015).

Dès le début de cette recherche, il nous paraît essentiel de préciser – des éléments complémentaires seront apportés au Chapitre 2 - ce que l'on entend par « grand projet ». Parler de « grand projet » - au Québec, notamment dans la sphère gouvernementale, on parle souvent de « projet majeur » - sous-entend qu'il est possible de classer les projets selon leur taille. Cette notion de taille est évidemment relative : la « grandeur » d'un projet est forcément fonction de la taille de la ou des communautés qui l'accueille. Par exemple, un petit projet dans une grande métropole très dense peut être un très grand projet à l'échelle d'une petite communauté. Malgré cette relativité inhérente de la « grandeur » pour circonscrire le grand projet, dans la littérature scientifique sur les grands projets et dans les sphères professionnelles (organismes de normalisation, ministères publics, consultants spécialisés, etc.), cette « grandeur » est balisée autour de critères dont quatre convergent dans la plupart des délimitations et définitions proposées avec des seuils qui varient en fonction de la perspective des acteurs.

Le premier critère est l'importance des investissements financiers en jeu⁶. Les montants considérés varient selon les référentiels : un *projet majeur*, selon le thésaurus du gouvernement du Québec, est un « projet d'infrastructure publique d'un coût estimatif supérieur à 100 M\$CA »⁷; en France, selon Bichon (2017), l'Association française de normalisation (AFNOR) fixe ce seuil minimum de 7 à 15 millions d'euros selon les

⁶ À noter que pour calculer cette valeur, on considère généralement le montant des investissements matériels et non la valeur des ressources exploitées ou mises à disposition de l'entreprise par l'État ou un particulier, qu'elles soient renouvelables ou non (mines, hydrocarbures, eau, etc.).

⁷ Gouvernement du Québec - *Thésaurus de l'activité gouvernementale*. Récupéré de <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=16977>

contextes ; pour Flyvbjerg (2014), le grand projet – en fait il parle de *mégaprojets* (*megaprojects*) - doit dépasser un milliard de dollars américains.

Le second critère du grand projet est sa longue durée et son inscription dans une perspective de long terme. « Concernant la durée d'un grand projet, celle-ci doit se compter en années, voire en décennies, notamment parce que le cycle de vie d'un grand projet d'infrastructure intègre un processus lent et dormant d'avant-projet. » (Bichon, 2017, p. 230).

Le troisième critère a trait à l'échelle d'impacts avec selon Gariépy (2014, p. 20) « des actions entrant en résonance avec plusieurs échelles de territoire », mais aussi à la multiplicité des acteurs concernés dans l'environnement à la fois interne ou externe du projet.

Le dernier critère récurrent dans les critères utilisés pour spécifier la nature particulière du grand projet est l'importance des impacts sur les plans économique et environnemental et, de manière implicite, les impacts sociaux qui demeurent, même si cela semble amené à changer, peu explicités et différenciés en tant que catégorie d'impacts à part entière.

Les critères d'échelle d'impact, de multiplicité des acteurs concernés et d'importance des impacts dépendent beaucoup du milieu dans lequel s'insère le projet et pas seulement des caractéristiques propres du projet. Un même projet peut impliquer un plus ou moins grand nombre d'acteurs et avoir des impacts très différents selon le contexte d'implantation qui est un déterminant important de sa réalisation.

Une marque du grand projet est donc sa complexité inhérente que ce soit tant par la diversité et l'importance des technologies ou procédures utilisées, des parties prenantes ou des impacts qu'il soulève. Cette complexité inhérente fait du grand projet un objet dynamique dépendant de multiples facteurs. Tel que le précise Bichon (2017, p. 231) :

Un grand projet ne peut pas être rationalisé de façon absolue. On ne peut pas le rendre complètement probabilisable. Son processus est soumis à un potentiel important

d'apparition de menaces graves, de déstabilisation et de bifurcations. [...] Cette complexité inhérente aux grands projets est généralement longue et difficile à stabiliser au moment des phases de démarrage et de planification de projets. [...] Un grand projet est un assemblage dynamique d'acteurs, de compétences, d'institutions, d'instruments financiers et de technologies, pour ne citer que ces éléments déterminants. Il constitue un système dont l'environnement a une très forte influence sur sa réalisation.

Une dernière caractéristique propre aux grands projets que propose le thésaurus du Gouvernement du Québec et qui est souvent implicite aux autres paramétrages du grand projet est le caractère particulier des pratiques de gestion associées à ces projets du fait de leur échelle. Ainsi un projet majeur est « un projet pour lequel des pratiques de gestion précises sont exigées selon les étapes du projet : avant-projet, démarrage, planification, réalisation, clôture. »⁸ Outre les pratiques de gestion particulières, le cadre législatif, réglementaire et opératoire dans lequel ces projets se développent est souvent spécifique à ce type de projets et, comme nous le verrons dans la section suivante, l'État joue souvent un rôle central dans le cadre leur développement.

Au regard de ces critères prépondérants (montant élevé des investissements en jeu, longue durée, multiplicité des acteurs concernés, échelle et importance des impacts économiques, sociaux et environnementaux, complexité inhérente, encadrement et modalités de gestion spécifiques, etc.), les grands projets peuvent couvrir autant les grands plans, politiques et programmes publics (réglementation, orientation, fiscalité, fourniture d'infrastructures, etc.) sur le plan social, de la santé, de l'éducation, de l'environnement que les projets de développement industriel, d'infrastructures ou de conservation naturelle de grande envergure à fort impact socio-environnemental.

⁸ Gouvernement du Québec - *Thésaurus de l'activité gouvernementale*. Récupéré de <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=16977>

Dans le cadre de cette recherche, pour des raisons de concision (limiter l'ampleur de la recherche et assurer une certaine complétude), du fait des premières observations sur ce terrain particulier et du cadre de gouvernance spécifique à ce type de grands projets, nous avons fait le choix de nous limiter à cette deuxième catégorie de grands projets soit les projets de développement industriel et d'infrastructure même si les problématiques sociales constatées et les résultats obtenus pourraient probablement être élargis au contexte des grandes politiques et stratégies publiques de même qu'à des plus « petits » projets. Par ailleurs, à des fins d'allégement du texte, considérant l'importance des impacts environnementaux, sociaux et économiques comme l'un des critères constitutifs de tout grand projet, dans la suite de la recherche, le terme « grand projet » qualifiera le « grand projet à fort-impact socio-environnemental ».

Au regard de ces délimitations, au Québec, depuis les vingt dernières années, les grands projets peuvent être consolidés autour de huit secteurs (et sous-secteurs) d'activités présentés dans le Tableau 1.

1.1.2) L'État acteur central du développement des grands projets

Parmi la multiplicité d'acteurs impliqués dans les grands projets, l'État occupe généralement une place significative bien que plus ou moins grande et visible selon les projets. Par la nature particulière des grands projets, l'État est souvent plus présent et intervient différemment que dans les projets de moindre échelle, mobilisant d'importantes ressources financières, humaines et administratives.

Tableau 1. Secteurs et sous-secteurs d'activités associés aux grands projets au Québec

Secteurs d'activité	Sous-secteurs d'activité	Exemples de projets réalisés ou avortés depuis 2000
Extraction des ressources naturelles : <i>exploration et exploitation</i>	Mines et carrières Hydrocarbures Tourbières Foresterie	Mines : Canadian Malartic, Mine Arnaud, Dumont Royal Nickel, Stornoway Diamonds Hydrocarbures : Gaspésie, Anticosti, Vallée du Saint-Laurent (gaz de schiste) Foresterie : coupes forestières autour du Mont Kaaikop et à Chertsey (Matawinie)
Production d'énergie	Filières renouvelables : éolien, solaire, biomasse Filière thermique ; Nucléaire	Centrale au gaz du Suroît (Beauharnois) Rénovation et fermeture de la centrale Gentilly 2 Parcs éoliens (Pierre-de-Saurel, Éolien de l'Érable, Saint-Rémi, etc.) Microcentrale hydroélectrique de Valcartier
Transport et distribution des ressources naturelles / énergie	Transport des hydrocarbures Transport d'électricité – lignes électriques	Terminaux portuaires de Rabaska et Cacouna Pipelines 9B et Énergie-Est Lignes électriques Grand-Brûlé-Dérivation-Saint-Sauveur et <i>Northern Pass</i> (Hereford)
Développement immobilier et aménagement urbain	Développement résidentiel, d'affaires, industriel, commercial Infrastructures sportives et culturelles	Projet de tour Le Phare (Québec) District 55 (Trois-Rivières) Centre commercial Dix-30 (Rive-Sud) Centre Vidéotron à Québec Club-Med du Massif (Charlevoix)
Industrie	Métallurgie, chimie, agroalimentaire, cimenteries, etc.	Usine d'engrais IFFCO (Bécancour) Grandes porcheries (Montérégie, Témiscamingue) Cimenterie McInnis en Gaspésie
Transport (hors ressources naturelles et énergie) et télécommunications	Infrastructures routières, ferroviaires, portuaires, aéroportuaires Systèmes de transport en commun Systèmes de Télécommunications	Réseau électrique métropolitain de Montréal Agrandissement du Port de Québec Nouveaux Pont Champlain et échangeur Turcot Aéroport régional de Mascouche Prolongement de l'Autoroute 25 Compteurs intelligents d'Hydro-Québec Antenne cellulaire à Otterburn Park
Gestion des matières résiduelles	Lieux d'enfouissement Incinération et- ou valorisation des matières résiduelles	Mise à niveau de l'incinérateur de Québec Agrandissement et prolongation du lieu d'enfouissement technique de Saint-Nicéphore Usine de biométhanisation de Varennes
Conservation naturelle	Grands parcs et aires protégées	Privatisation partielle du parc du Mont-Orford Création du parc provincial du Témiscouata

Tout d'abord, l'État est souvent lui-même le maître d'œuvre et promoteur de grands projets. Au Québec, il est le responsable du développement hydroélectrique via la société d'État Hydro-Québec et de la création et la gestion des grands parcs et réserves naturelles. Il est aussi actif dans les secteurs miniers et des hydrocarbures via la SOQUIP (Société québécoise d'initiatives pétrolières) et la SOQUEM (Société québécoise de l'exploration minière). Il l'est aussi, en participation minoritaire, par sa branche d'Investissement Québec ou, parfois en contrôle majoritaire ou total, via la Caisse de Dépôts et Consignation à l'instar du projet du Réseau électrique métropolitain (REM). Lorsqu'il n'est pas le maître d'œuvre, l'État est souvent le client final des grands projets d'infrastructures (transport routier, ponts, ports, etc.) ou encore, par exemple, dans le cas projets de microbarrages ou les parcs éoliens, qui découlent directement d'appels d'offres d'Hydro-Québec, l'acheteur de l'énergie produite.

Au regard des impacts importants de ces grands projets, tant sur le plan économique, social qu'environnemental, que les projets soient publics ou privés, l'État met souvent en place un encadrement spécifique entourant la prise de décision publique autour d'une chaîne de décision complexe : planification, évaluation d'impact, autorisation, suivi et contrôle. Par exemple, au Québec, l'État détermine les grands paramètres de l'aménagement et de l'usage du territoire au travers des règles de zonage / de régulation des activités autour d'un partage de compétences entre gouvernement provincial/national, municipalités et municipalités régionales de comté (Lavoie-Isebaert, 2016 ; RCGT-TES, 2015). La *Loi québécoise sur l'environnement* fixe des seuils liés aux secteurs d'activité, à l'intensité ainsi qu'au niveau des impacts environnementaux (évaluation de l'acceptabilité sociale et environnementale) des projets ou activités pour déclencher (ou non) certaines obligations en termes d'information, d'évaluation, de consultation du public, d'audiences du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) ou de la Régie de l'énergie, d'obtention des certificats d'autorisation, etc.

Par ailleurs, les projets extractifs (mines, hydrocarbures, carrières, tourbières, coupes forestières, etc.) nécessitent des permis et/ou *claims*, concessions de droits pour explorer et exploiter les ressources du sous-sol ou la ressource forestière lorsque celle-ci est sur des terres publiques. L'État, comme fiduciaire des ressources naturelles et des territoires publics de la collectivité, doit s'assurer de tirer des bénéfices collectifs (notamment via la fiscalité) provenant de l'exploitation des ressources naturelles non renouvelables notamment en exigeant des redevances supplémentaires tirées de l'exploitation de ces ressources (Allaire, 2013).

Enfin, la plupart des grands projets reposent sur un soutien de l'État en termes d'infrastructures (routes, ports, traitement de l'eau, etc.) souvent essentielles pour accéder à la ressource, l'exporter ou l'exploiter ; d'informations (données, cartes, statistiques, etc.), de programmes d'éducation et de formation de la main d'œuvre, de soutien financier direct et indirect (subventions, crédits d'impôt, prêts-garanties, tarifs d'électricité subventionnés) et d'encadrement juridique (recours à l'expropriation) ou assurantiel (règles et seuils de responsabilité au regard des risques, limites de responsabilité et « responsabilité contingente » en cas d'accidents). Enfin, le gouvernement peut aussi apporter un soutien politique par ses communications publiques pouvant s'afficher, de manière plus ou moins explicite, comme appuyant le projet, se transformant même parfois en co-promoteur du projet privé.

Dans nos démocraties occidentales et en particulier au Québec, l'État occupe donc généralement une place centrale dans les grands projets. Au regard des nombreuses interventions notamment celles entourant l'aménagement du territoire, la promotion et le soutien au développement économique, l'encadrement juridico-légal, la gestion des fonds publics et de la rente publique (incluant le cadre fiscal), la mise en place de mécanismes et stratégies de délibération collective, les communications générales et l'information autour de ces projets, l'État est susceptible d'influencer de manière importante les grands projets

(dynamique, rythme, identité des promoteurs, mode de planification et de gestion, etc.) et donc potentiellement, les perceptions, les attitudes et les réactions du public à leur égard. Aussi, les interventions de l'État et notamment celles du gouvernement provincial - soit ses décisions, ses actions, mais aussi parfois son « absence sélective » - peuvent être à la fois déterminantes pour un appui du public au projet ou, au contraire, favoriser une contestation de ceux-ci. En même temps, ces interventions de l'État peuvent aussi être déterminées par la dynamique de débat et de mobilisation sociale associée au projet.

1.1.3) Une contestation sociale des grands projets récents au Québec et dans le monde

Depuis le début des années 2000, plusieurs activités existantes et de nombreux grands projets font face à une contestation sociale au Québec et plus largement à l'échelle de la planète. Des individus, groupes citoyens, organisations et autres acteurs sociaux aux échelles locale, régionale et nationale voire internationale remettent en question ces activités et ces projets, ce qui débouche souvent sur des conflits ouverts ou latents et, plus généralement, sur des tensions entre différents acteurs sociaux.



Figure 1. Carte mondiale des conflits liés à l'environnement et à la justice sociale

(Source : Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade, mai 2020)

Dans le cadre du projet d'atlas *Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade* (EJOLT) dont la carte principale est présentée en Figure 1, au 6 mai 2020, 3125 situations de conflits ouverts – c'est-à-dire avec des mobilisations sociales sur le terrain - liés à l'environnement, à la santé et à la justice sociale autour de grands projets étaient répertoriées dans le monde.

Cette remise en cause de grands projets – comme celle qui touche également des projets de petite ou moyenne échelle – prend place aussi bien dans les pays développés (voir la Figure 2 pour l'exemple de la France) que dans les pays en développement. Ces contestations émergent à la fois dans les régions urbaines « prospères » que dans les régions rurales, plus isolées, éloignées ou en « difficulté économique », où l'on pourrait supposer que l'appui à de tels projets serait plus fort étant donnée la situation de l'économie et de l'emploi (Fortin et Fournis, 2013, p. 135).

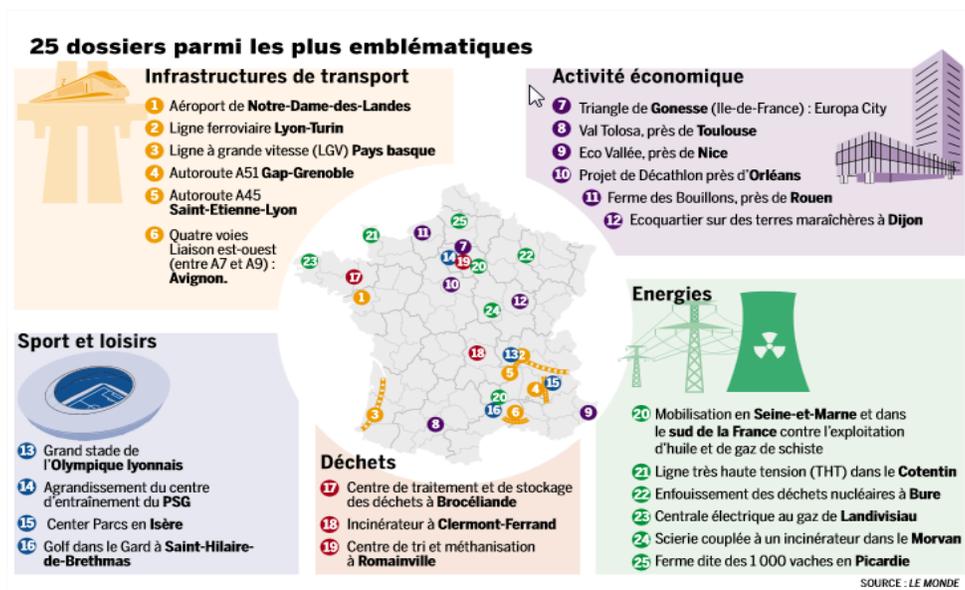


Figure 2. Dossiers emblématiques de contestations sociales de projets en France
(Source : Infographie *Le Monde*. Dossier « Au pays des frondes contre les projets inutiles », 30 juin 2013)

Au Canada, les vives contestations sociales depuis 2010 des projets de pipelines (*Northern Gateway*, *Énergie-Est* et *Trans Mountain*) illustrent cette remise en cause de grands projets. De telles contestations sont également une réalité récurrente au Québec depuis le début des années 2000, avec un ensemble de controverses et de mobilisations citoyennes autour de grands projets, dont plusieurs parmi les plus symboliques et médiatisées sont présentées dans le Tableau 2.

Tableau 2. Exemples de grands projets au Québec depuis 2000 ayant donné lieu à diverses formes de mobilisation sociale

2003	Centrale du Suroît
2003	Projet de complexe de divertissement Loto-Québec/Cirque du Soleil
2005	Parc du Mont-Orford (vente partielle au privé)
2001 - 2008	Porcheries industrielles
2005 - 2008	Projet de Port méthanier Rabaska
2000 → auj.	Nombreux projets éoliens
2008 → auj.	Harnachement de la rivière Romaine et construction de barrages
2008 → auj.	Mine d'or de Malartic – ouverture et agrandissement (2015) Modes d'exploration / exploitation minière au Québec
2009 → auj.	Mines d'uranium ; Rénovation et fermeture de Gentilly 2
2010 → auj.	Hydrocarbures : exploration et exploitation du gaz de schiste dans la Vallée du Saint-Laurent et des hydrocarbures à Anticosti, dans le golfe du Saint-Laurent et au Bas-Saint-Laurent et Gaspésie
2010 → auj.	Projet de développement immobilier du quartier Griffintown (Montréal)
2012 → auj.	Mine Arnaud (apatite) dans la Baie de Sept-Îles
2013 → 2016	Cimenterie McInnis à Port-Daniel-Gascons (Gaspésie)
2013 → auj.	Construction ou inversion de pipelines pour l'acheminement du pétrole ou du gaz de l'ouest du Canada et/ou projets de transport maritime/ferroviaire de pétrole et de gaz naturel liquéfié (projets d'oléoducs 9B d'Enbridge et Énergie Est de TransCanada, de gazoduc Énergie Saguenay de GNL Québec)
2013 → auj.	Projets de lignes électriques d'Hydro-Québec : Laurentides - Saint-Adolphe-d'Howard, Chamouchouane-Bout-de-l'Île, <i>Northern Pass</i>
2016 → auj.	Transport collectif : Réseau électrique métropolitain (REM) à Montréal

Par leurs impacts socio-économiques et environnementaux et leur portée politique et parfois symbolique, les grands projets industriels ou d'infrastructures font l'objet d'une attention particulière des médias et des décideurs politiques qui les rendent particulièrement visibles de même que les éventuels conflits sociaux qui les entourent. Cependant, ces conflits tout comme les enjeux de légitimité sociale ne sont pas l'apanage exclusif de ce type de grands projets, industriels ou d'infrastructures. Les mesures, stratégies ou grandes politiques publiques font également l'objet de contestation sociale et de défis de légitimité auprès du public ; pensons à titre d'exemples au statut des super-infirmières, à l'encadrement des signes religieux, à l'établissement de péages urbains, aux mises sur pied des centres d'injection supervisée ou à la légalisation du cannabis. Aussi, de nombreux « petits » projets (nouvelle école, piste cyclable, établissement d'un sens unique, garage automobile, etc.) peuvent faire face à des débats et parfois des contestations sociales importantes dans les communautés sans forcément soulever l'attention médiatique au-delà de l'échelle locale.

Les contestations sociales des grands projets récents ne sont pas non plus une nouveauté en elles-mêmes. L'histoire contemporaine du Québec témoigne de multiples luttes bien avant les années 2000 portant sur différents projets et dossiers (aéroport de Mirabel ; démolition de l'échangeur des Pins à Montréal ; pont de l'autoroute 25 ; parc national Forillon ; incinérateur de Québec ; gravières/carrières et lagunes de Mercier ; lieux d'enfouissement sanitaires de Sainte-Anne de la Rochelle, Saint-Jean-de-Matha, Lachenaie, Champlain et Larouche ; dépôt de matériaux secs à Pierrefonds ; lieu d'enfouissement de déchets dangereux à Mascouche ; fermeture des villages aux Bas-Saint-Laurent et en Gaspésie ; ligne électrique Hertel-Des Cantons ; lutte contre les coupes forestières au Saguenay et en Abitibi, etc.) qui s'apparentent aux grandes contestations et mobilisations sociales plus récentes (Fontan, Hamel et Morin, 2012 ; Guay, L., 1994 ; Huybens, 2011). Ainsi, « l'agitation » actuelle entourant les grands projets récents depuis les années 2000 témoigne plus d'une certaine récurrence et d'une continuité dans la contestation sociale de grands projets que d'une réelle nouveauté du

phénomène de la contestation des grands projets. Cela étant dit, les années 2000 et 2010 au Québec sont néanmoins marquées par une succession rapide de grands projets contestés autour d'activités industrielles lourdes, de création de grands parcs, de nouvelles infrastructures de transport ou de développements immobiliers, mais surtout par la contestation particulièrement vive de grands projets énergétiques et liés aux ressources naturelles (mines et hydrocarbures).

Depuis le milieu des années 2000, au Québec et au Canada, à l'instar de la plusieurs pays, de nouveaux projets miniers et énergétiques (production et transport des hydrocarbures et de l'énergie hydroélectrique, exploration et exploitation minières, énergies renouvelables notamment éolienne, etc.) ont suscité l'intérêt soutenu de nombreux acteurs de la sphère économique ainsi que du gouvernement, au nom de la création d'emploi, de la croissance, de la « supposée » création de richesse devant notamment permettre d'améliorer les finances publiques. Le boom économique jusqu'en 2012 des prix de l'énergie et des ressources naturelles porté par la forte demande des pays émergents, couplé à une raréfaction progressive des ressources « traditionnelles » (mines à forte concentration, hydrocarbures conventionnels) ont poussé les acteurs du secteur à multiplier les grands projets autour de nouveaux paramètres. Les promoteurs se sont tournés vers des sites à minerai de plus faible concentration, impliquant plus de « mégaprojets », souvent à ciel ouvert plutôt que souterrains (Boukachabia et Jebrack, 2017 ; Mousseau, 2012), vers des hydrocarbures non conventionnels (sables bitumineux, gaz et pétrole de schiste) aux impacts plus intenses à la surface et sur les communautés. Ces industries se sont aussi projetées de plus en plus vers des espaces jusque-là moins considérés : zones plus reculées (zones nordiques ou forestières) et/ou moins accessibles faute d'infrastructures ; territoires des Premières Nations et aires périurbaines, voire urbaines densément peuplées souvent pas ou peu familières avec ces activités ou tout du moins avec leurs niveaux d'intensité industrielle. En lien avec cette évolution structurelle et opérationnelle de l'industrie, la « *commodification* » récente des

territoires comportant des ressources naturelles, soit l'octroi de droits et permis d'exploration (*claims*) miniers ou liés aux hydrocarbures, sur des portions de plus en plus significatives des territoires a créé un contexte de chevauchement des droits de propriété entre sol et sous-sol (Figure 3). Pour les communautés et populations locales, autochtones ou non, cette réalité, souvent nouvelle, a généré un sentiment d'incertitude et d'aliénation : l'octroi de ces droits est souvent perçu par les communautés locales comme une invasion ou une forme de perte de souveraineté et de contrôle sur leur territoire et sur leur destinée (Bebbington, 2013).

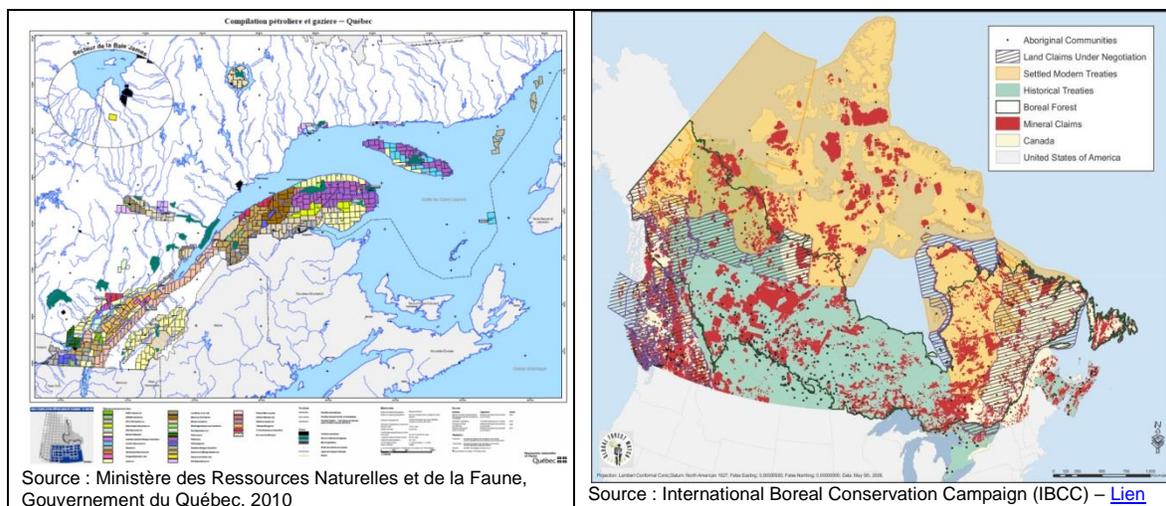


Figure 3. *Claims* liés aux hydrocarbures au Québec et *claims* miniers au Canada

Parallèlement au rapprochement de ces projets extractifs de certaines zones urbaines et plus densément peuplées, la croissance démographique, l'utilisation d'espaces de plus en plus larges et le phénomène de l'étalement urbain ont rapproché les résidents des sites industriels, réduit les « zones tampon » et accru – le phénomène n'étant pas nouveau (Villeneuve et Côté, 1994) - les situations de proximité propices à des tensions et à des conflits d'usages du territoire (industriel léger/lourd, agricole, résidentiel, commercial, etc.) (Caron et Torre, 2006 ; Kirat et Torre, 2007). La dynamique associée aux néoruraux a aussi favorisé de nouveaux types d'interactions, mais aussi de tensions entre certains citoyens, les décideurs locaux et

l'agro-industrie autour de conceptions parfois antagoniques de l'espace rural et de son développement actuel et futur (Simard, M., 2007 ; Simard, M., Guimond et Vézina, 2018). Depuis le début des années 2000, de nouveaux « voisinages » ont ainsi émergé entre des populations peu ou pas habituées à de telles activités, parfois nouvelles et/ou plus intensives, et des promoteurs pas toujours sensibilisés ou familiarisés avec la cohabitation et l'interaction avec ces voisins (nouveaux ou non) générant parfois des tensions autour d'activités existantes ou de nouveaux projets.

Les revendications exprimées dans le cadre des contestations sociales récentes des grands projets sont diverses et semblent porter tant sur le projet lui-même que sur le processus de décision qui l'accompagne : impacts sur l'environnement, atteinte à la qualité de vie, détérioration du paysage, conflits d'usage du territoire, appel au respect de bonnes pratiques de gestion du projet par les acteurs impliqués, utilité-pertinence sociale du projet, légitimité du processus décisionnel ou encore défense d'une certaine vision de l'intérêt collectif, du développement économique, de l'utilisation des fonds publics comme en témoignent par exemple, la recherche de Proulx et Sauvé (2007) sur la question du développement des porcheries industrielles ou celle de Cadrin, Dagenais, Lessard et Sénéchal (2009) sur le projet Rabaska. Ces préoccupations diversifiées peuvent témoigner d'attentes sociales qui changent que cela soit en termes de transparence des promoteurs et gouvernements, de prise en compte des enjeux environnementaux et liés aux changements climatiques, des enjeux sociaux ou encore de la participation du public dans les processus de décision entourant les grands projets. Ces conflits récents s'insèrent aussi dans un contexte de remise en question par le public de la décision publique (Pham et Torre, 2012) et du système de démocratie représentative fragilisant le dialogue social et alimentant un sentiment de distance voire parfois de défiance à l'égard des gouvernements⁹ se traduisant par un désintérêt et un

⁹ à titre d'illustrations les sondages annuels d'Edelman sur la confiance des Québécois (et d'autres pays dans le monde) soulignent une forte baisse de confiance vis-à-vis des gouvernements, mais aussi des entreprises. Ainsi lors de l'enquête annuelle 2018, ces taux atteignaient respectivement 44 % et 47 %.

détachement du politique, une forme d'apathie voire un certain cynisme (Bherer, 2013). Tel que l'amène Gendron (2014, p. 121), la récurrence des tensions entourant les grands projets vient révéler que « les antagonismes sociaux ne sont pas entièrement captés par les débats politiques formels, si bien qu'ils s'expriment en dehors des exercices électoraux », en s'incarnant notamment dans les contestations que suscitent les décisions et les projets concrets du pouvoir exécutif : politiques publiques, trajectoires industrielles ou grands projets d'infrastructures, par exemple. Les grands projets deviennent alors l'occasion de débats de société sur les grandes orientations générales de développement et sur les attentes à l'égard de l'action publique dans la mesure où d'importantes ressources publiques sont généralement mobilisées. Ainsi les grands projets tendent aussi à cristalliser dans leur appui ou dans leur contestation éventuelle certaines visions et approches du développement économique, de la démocratie et du rôle de l'État.

Sur le plan des mobilisations sociales et de la portée des préoccupations et revendications dans l'espace public, au fil des luttes, apprentissages et nouveaux liens créés, les acteurs des communautés locales – autochtones ou non – et plus largement de la société civile ont développé des compétences importantes aussi bien en termes de connaissance et de sensibilité aux enjeux tant sociaux, environnementaux qu'économiques, que de « savoir-faire » (communications, analyse de projets, utilisation des médias, stratégies des mobilisations, réseautage, structuration des organisations citoyennes, etc.). Cette capacité d'action accrue des communautés locales incluant les autorités locales a été accélérée par une certaine décentralisation du pouvoir combiné avec un accès plus facile à l'information (Zandvliet et Anderson, 2009) et s'est intensifiée par la démocratisation médiatique et l'avènement d'internet (Prno et Slocombe, 2012). Outre un « savoir-faire », s'est parfois développé aussi un « pouvoir-faire ». Ainsi, l'obtention de succès dans plusieurs mobilisations sociales démontre aux citoyens qu'ils peuvent avoir un réel impact sur les projets ce qui nourrit l'action citoyenne et d'autres éventuelles mobilisations (Batellier et

Sauvé, 2011). Soulignons qu'à l'inverse et il ne faut pas l'oublier, les échecs des mobilisations citoyennes peuvent largement nuire au dynamisme local, au tissu social et à la santé à court et long terme de ceux ayant mené la bataille (St-Hilaire, 2018).

L'émergence de nouveaux projets en lien avec les ressources naturelles, les nouveaux voisinages, les attentes sociales nouvelles en lien avec les projets et la décision publique qui l'entoure, les nouvelles capacités de mobilisation sociale et citoyenne semblent avoir nourri un questionnement et, parfois, la contestation ouverte de nombreux grands projets récents.

1.1.4) Des réponses encore partielles malgré une prise de conscience collective

D'un certain point de vue et sans vouloir faire l'apologie du conflit, la multiplication des contestations sociales entourant les grands projets peut témoigner d'un espace démocratique et libre où peuvent s'exprimer ces revendications. La carte mondiale du projet EJOLT préalablement citée (Figure 1) recensant les conflits ouverts nous rappelle que, dans certains contextes autoritaires (Chine, Russie, Iran, Arabie saoudite, Turquie, etc.), de telles revendications ouvertes ne sont parfois pas possibles ou très dangereuses pour ceux qui les portent. Les débats sociaux et les questionnements des grands projets peuvent donc témoigner d'un contexte démocratique, d'une certaine vigueur sociale et d'une vigilance citoyenne critique et efficace.

Au-delà de ces considérations « positives », la récurrence des contestations et leurs conséquences négatives tant sur les plans sociaux, économiques et politiques semblent avoir interpellé plusieurs acteurs sociaux quant à l'urgence de porter un regard critique sur les grands projets et les décisions qui les entourent. La succession rapide et l'effet cumulatif de contestations sociales autour du développement minier et du Plan Nord, des projets d'hydrocarbures au Québec notamment celui du gaz de schiste qui s'est caractérisée par une mobilisation citoyenne d'une ampleur sans précédent (Allison, Bherer et Dufour, 2011), et

les projets de constructions de pipelines, mais aussi les conséquences négatives de ces conflits, l'enlèvement et parfois la judiciarisation de certaines controverses (Ristigouche, Port de Québec, Cacouna, Éoliennes de l'Érable, Mine Canadian Malartic, etc.), associées à la médiatisation et à la visibilité nouvelle de ces conflits via internet et les médias sociaux, ont généré un certain sentiment d'urgence dans la société québécoise. Autour d'éléments déclencheurs et de finalités variant selon les catégories d'acteurs, une certaine nécessité d'agir de manière plus efficiente et structurée sur la question des conflits entourant les grands projets semble s'être imposée dans les années 2010 au Québec.

Du côté du monde des affaires et des pouvoirs publics, face à ces mobilisations sociales, on se rend compte que l'absence de prise en compte des préoccupations soulevées et de réponses à celles-ci peut compromettre la réalisation des projets et la viabilité des activités économiques. À titre d'exemples, depuis 2012, l'étude annuelle de Ernst&Young sur les principaux risques d'affaires dans les entreprises du secteur des mines et métaux place les enjeux liés à l'obtention et au maintien du permis social d'exploiter (*social license to operate*) dans le *Top 5* des risques auxquels fait face le secteur des mines et métaux à l'international et, depuis 2019, cet enjeu trône à la première place (voir la Figure 4)¹⁰. La tenue de grandes conférences annuelles depuis 2011 par le journal *Les Affaires* souligne aussi l'ancrage de ces questions dans les agendas et les préoccupations du milieu des affaires.

¹⁰ Ernst & Young, Top 10 business risks facing mining and metals. Récupéré de https://www.ey.com/en_gl/mining-metals/10-business-risks-facing-mining-and-metals

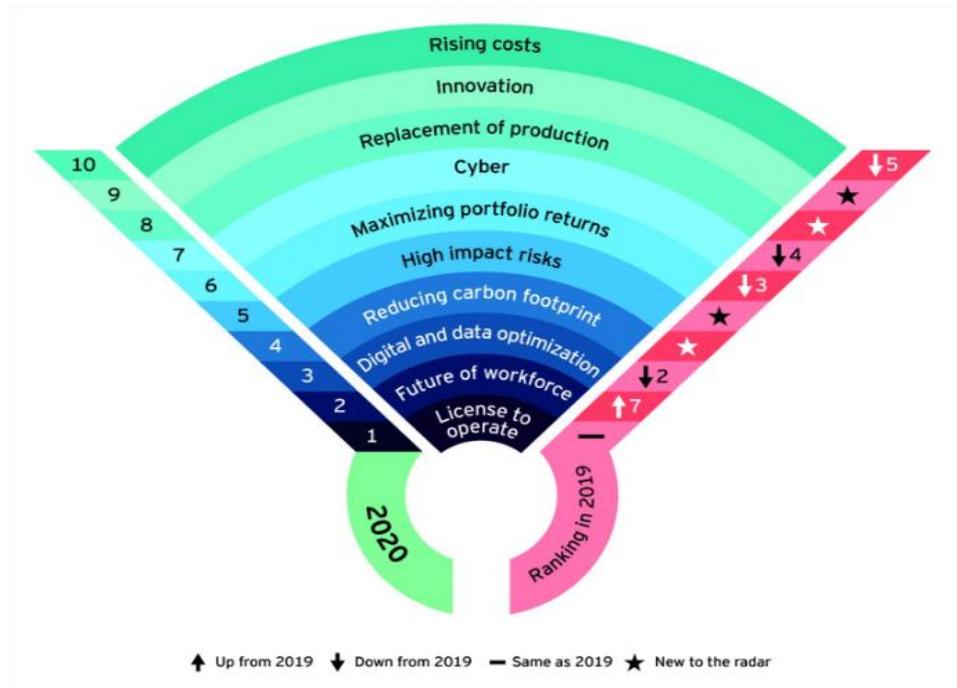


Figure 4. Top 10 business risks facing mining and metals (Ernst&Young, 2019)

L'expérience difficile de promoteurs des projets, mais aussi celles d'élus, fonctionnaires et citoyens sur le terrain s'étant retrouvé peu ou pas outillés pour évaluer et intégrer la réponse du public à leur prise de décision, mais aussi pour comprendre, traiter et gérer les conflits sociaux semble aussi avoir nourri ce besoin d'une approche plus structurée. Le cas du développement de l'éolien au Québec dans le cadre des premiers appels d'offres d'Hydro-Québec (2003-2005), celui des porcheries industrielles au début des années 2000 et, plus récemment, celui du développement d'une filière de gaz de schiste au Québec ont mis en lumière le désarroi de plusieurs protagonistes de ces dossiers notamment des élus municipaux face à leur manque de ressources et d'outils pour décider et gérer les conflits émergeant du développement de ces projets (Allison *et al.*, 2011 ; Fortin et Fournis, 2011 ; Proulx et Sauvé, 2007). Cette situation a amené diverses instances de représentation municipale à se pencher sur ces questions au cours des dernières années et à essayer de s'outiller en

conséquence à travers la mise sur pied de guide de bonnes pratiques pour les élus et les entreprises, tel le guide de Feurtey (2008).

S'ajoute depuis 2010 une documentation récente par les instances de santé publique (ASSSM, 2011 ; INSPQ, 2013, 2015) et certains chercheurs dont Maillé (2012, 2015) sur les impacts sociaux directs et indirects de ces conflits (impacts psychosociaux, délitement du tissu social, effets sur la vie communautaire, etc.) plus encore lorsqu'ils se judiciaient (Voisard, 2018), dont notamment un effet délétère sur le climat social associé à la polarisation potentiellement générée par le projet et le débat qui l'accompagne (Batellier et Maillé, 2017, p. 175-180).

Bien que les entreprises, les décideurs gouvernementaux et la société civile reconnaissent depuis un certain temps le caractère problématique des tensions sociales et des conflits entourant les projets et partagent depuis quelques années un certain sentiment d'urgence, les réponses apportées tant par les acteurs privés que publics, ont souvent été et semblent encore dans de nombreux cas inadaptées ou tout au moins partielles au regard des nouveaux conflits qui émergent ou de ceux qui perdurent.

En effet, les débats collectifs autour de certains projets aboutissent parfois à des règlements en « cul de sac » où les projets sont arrêtés par des facteurs externes tels les prix de marché sans que de véritables décisions collectives quant aux projets n'aient été prises. Pensons par exemple au cas des porcheries industrielles, au projet de port méthanier de Rabaska, au projet de complexe de divertissement de Loto-Québec et du Cirque du Soleil (Gariépy, 2014) ou encore à la filière des gaz de schiste, dont la « mise au rancart » repose plus sur les conditions économiques du marché que sur d'autres éléments comme la démarche d'évaluation environnementale stratégique sur le développement du gaz de schiste initiée par le gouvernement (Côté, 2016). Dans d'autres cas, on s'inscrit dans une logique de gestion de crise et « d'apaisement » par le gouvernement visant plus à gagner du temps face à la

contestation sociale – souvent jusqu’à une prochaine échéance électorale – qu’à réellement faciliter la discussion collective et la prise de décision sur ces questions complexes. Même si cela semble appelé à changer au regard de certains nouveaux cadres développés dans les processus de décision gouvernementaux entourant les grands projets (voir section 1.1.8), la prise en considération de la réponse (favorable ou non) du public au projet et le traitement des conflits demeurent en 2020 souvent faibles et peu planifiés, répondant à une dynamique plutôt réactive et improvisée, peu transparente, en silos ministériels ou sectoriels et sans réelle vision d’ensemble ni référence claire à un cadre en place explicite et formel.

Au sein du milieu des affaires, de « meilleures » pratiques et des balises nouvelles en matière de gestion des projets ont été développées émanant des associations patronales et professionnelles avec par exemple le *Guide de bonnes pratiques afin de favoriser l’acceptabilité sociale des projets* du Conseil Patronal de l’environnement du Québec (CPEQ, 2012) ou les *Orientations générales en matière d’acceptabilité sociale* du Ministère de l’Énergie et des Ressources naturelles (MERN, 2016). Le partage d’expériences entre pairs notamment lors de grands événements comme les conférences *Les Affaires* mais aussi l’accompagnement de consultants spécialisés comme *Transfert Environnement et Société* ou *Acertys* (aujourd’hui intégré à *Hill&Knowlton Strategies*) ont contribué à nourrir la discussion et à consolider et promouvoir un ensemble de « bonnes pratiques ». Malgré ces avancées, le niveau de préparation générale des promoteurs qui était très questionnable en 2012 le demeure en 2020 au regard d’un certain piétinement des progrès du monde des affaires et des décideurs publics en la matière tel que souligné, en février 2019, par l’ancien ministre David Heurtel¹¹.

¹¹ Conférence FASKEN Montréal *L’acceptabilité sociale à l’ère des grands projets, selon l’ex-ministre David Heurtel*. Montréal – février 2019

1.1.5) L'acceptabilité sociale, notion omniprésente érigée en critère central de décision

Dans le contexte de cette prise de conscience collective d'une urgence à régler, les mobilisations sociales et les (tentatives de) réponses apportées par les promoteurs des projets et les décideurs privés et publics sont de plus en plus envisagées sous l'angle de l'« acceptabilité sociale », mais la plupart du temps sous l'angle de « l'absence d'acceptabilité sociale » lorsqu'un projet est ouvertement contesté. La controverse sur le gaz de schiste a imposé dans l'espace médiatique ce terme mobilisé depuis plusieurs décennies mais jusqu'alors plutôt restreint essentiellement aux enceintes du BAPE, des consultations publiques et du monde académique.

Depuis le début des années 2010, la notion est devenue la pierre angulaire des discours, arguments et pratiques des parties prenantes aux débats entourant la réponse du public aux grands projets notamment au Québec, mais aussi un critère de décision central dans la planification, la gestion et l'autorisation des grands projets. C'est vrai en ce qui concerne les revendications citoyennes telles qu'exprimées par exemple, dans les mémoires soumis au BAPE (Gauthier et Simard, 2011)¹², mais aussi dans les décisions des entreprises qui font désormais de l'acceptabilité sociale une condition d'affaire « incontournable » ou « essentielle » (Conseil du patronat du Québec, 2014).

L'acceptabilité sociale s'est aussi imposée dans le discours des autorités de l'État. Si, dès ses débuts, le BAPE a ouvert la porte à l'idée de la prise en compte de l'acceptabilité sociale et s'est intéressé aux conflits sociaux entourant les grands projets, il faut néanmoins attendre les années 1990 pour que cette notion soit plus régulièrement mobilisée dans ses processus

¹² En illustration complémentaire à l'observation de Gauthier et Simard (2011), une recherche avancée sur Google sur le site du BAPE - section mandats (<http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats>) – réalisée en novembre 2016 montre que la notion d'« acceptabilité sociale » a été utilisée 2 260 fois dans la documentation déposée au BAPE et dans une centaine de rapports rédigés par l'organisme, pour la très grande majorité dans le cadre d'audiences ayant eu lieu au cours des dix dernières années.

d'évaluation et de consultation (Baril, 2016 ; Gauthier et Simard, 2011). Plus récemment, au Québec, cette notion est de plus en plus utilisée dans les prises de position et décisions des gouvernements municipaux, régionaux, provinciaux et fédéral¹³. À titre d'exemples, pensons en 2010-2012 aux multiples oppositions de municipalités à la filière du gaz de schiste au nom de l'absence d'acceptabilité sociale et plus récemment en 2018-2019 à celles des MRC de la Mitis et de la Matapédia face à l'exploration liée aux hydrocarbures, ou aux prises de décision défavorables de la Ville d'Otterburn Park dans le dossier de l'implantation d'une tour téléphonique¹⁴ ou celle de Rimouski en lien avec un projet de centre équestre faute « d'acceptabilité sociale suffisante »¹⁵. Au fédéral, Justin Trudeau, avant de devenir premier ministre du Canada, faisait d'un « niveau d'acceptabilité sociale » suffisant une condition pour que le projet de TransCanada aille de l'avant¹⁶. Après son élection, Trudeau est devenu plus nuancé, mais affirmait encore en janvier 2016 au sujet du pipeline *Énergie Est* que « ce n'est pas juste le gouvernement qui donne des permis, les communautés doivent aussi donner la permission¹⁷ ». En mai 2019, dans la lignée des gouvernements précédents, le premier ministre François Legault, dans le dossier des pipelines soulignait « l'absence d'acceptabilité sociale » comme critère central de décision pour justifier le fait de ne pas rouvrir de projet de nouveau pipeline traversant le Québec.

¹³ Voir les nombreux communiqués et publications récentes disponibles des différentes organisations de l'État québécois utilisant la notion en tapant l'expression « acceptabilité sociale » via le moteur de recherche soit 4638 résultats au 23 mai 2018. Récupéré de <http://recherched.gouv.qc.ca>

¹⁴ Cousineau, M-E (2019, 11 avril). Otterburn Park se mobilise contre la tour de Telus. *Radio-Canada*. Récupéré de <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1163826/telus-tour-telecommunication-opposition-otterburn-park>

¹⁵ Drouin, E (2019, 5 mars). Il n'y aura pas de centre équestre dans la rue de Lausanne. *Radio-Canada*. Récupéré de <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1156576/projet-dastous-chevaux-equitation-rimouski-sacre-coeur-ville>

¹⁶ Mathieu, A (2014, 13 décembre). Justin Trudeau au *Soleil* : Énergie Est n'est pas socialement acceptable. *Le Soleil*, 2014.

¹⁷ Messier F. (2016, 16 janvier). Énergie Est : À TransCanada de convaincre la population, dit Trudeau, *Radio-Canada*.

1.1.6) Un critère de décision dont les frontières floues préoccupent

Du fait de la multiplicité des acteurs qui utilisent désormais la notion dans leurs argumentaires et discours, celle-ci est mobilisée dans de nombreux contextes différents et de multiples acceptions de l'*acceptabilité sociale* et champs de signification coexistent variant selon les protagonistes - entreprises, citoyens, gouvernements, médias - et leurs intérêts, les domaines sectoriels et les problématiques sociétales. Une réalité complexe que soulignaient les commissaires du BAPE sur les enjeux du gaz de schiste en 2014 :

Le Plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures, déposé en mai 2014, précise, selon la vision du gouvernement, que les « travaux d'exploration et d'exploitation devront susciter l'adhésion des communautés concernées ». Toutefois, la définition de l'acceptabilité sociale et la façon de mesurer le niveau d'acceptabilité sociale, ou le niveau d'adhésion à un projet, ne font pas encore l'objet de définitions claires acceptées par l'ensemble des intervenants concernés par un projet. (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2014, p. 392)

Outre une grande variété d'approches de la notion, les critères, les indicateurs, les conditions et les limites de l'*acceptabilité sociale* sont souvent absents ou restent flous. La notion est utilisée selon des postulats et en référence à des valeurs et à des fins (telles faire taire, contrecarrer l'opposition à un projet, légitimer le discours et les actions d'un acteur particulier, gérer une situation de crise, etc.) qui sont rarement explicitées. Enfin, la culture de gouvernance et la vision de la décision publique dans lesquelles s'insèrent les discours et les actions autour de l'acceptabilité sociale ne sont généralement pas précisées.

Bien qu'évoquée dans les discours des décideurs gouvernementaux (souvent avec des acceptions différentes selon les ministères ou même parfois selon les interlocuteurs des ministres et de leurs fonctionnaires) ainsi que dans les évaluations et décisions de nombreux organismes gouvernementaux au Québec (Bureau d'audiences publiques en

environnement¹⁸, Commission de protection du territoire agricole¹⁹, Commissaire au développement durable²⁰), la notion est restée longtemps absente du cadre législatif et réglementaire québécois et canadien, dont la *Loi sur le développement durable* du Québec²¹, ne faisant sa « première » apparition qu'en 2018 dans la nouvelle mouture de la *Loi québécoise sur l'environnement* en lien avec la mise en place d'un cadrage pour les évaluations environnementales stratégiques tout en demeurant non définie dans la Loi²². Malgré cet ajout ponctuel et que cela ait été largement discuté dans les consultations autour du Livre vert sur cette réforme (MDDELCC, 2015), le gouvernement dans son processus d'autorisation évalue encore essentiellement « l'acceptabilité environnementale » et non « l'acceptabilité environnementale et sociale ».

Au niveau de la recherche académique, comme nous le verrons dans la section suivante, la question a aussi été amenée tardivement avec des apports relativement récents aux discussions sur les approches et la définition de la notion d'acceptabilité sociale.

Ce flou entourant l'acceptabilité sociale a amené plusieurs acteurs à se tourner vers des concepts ou notions « alternatives ». Dans le secteur extractif, la notion de *permis social*

¹⁸ Au 29 août 2019, une recherche du mot clef « acceptabilité sociale » dans la documentation disponible sur le site du BAPE incluant les mémoires et rapports générait plus de 2150 occurrences selon Google (option recherche avancée).

¹⁹ Au 16 février 2015, 40 décisions de la Commission se référaient à l'acceptabilité ou l'acceptation sociale ou au caractère « socialement acceptable » d'activités sans pour autant clairement définir le terme. CPTAQ, *Liste des décisions*. Récupéré de http://www.cptaq.gouv.qc.ca/decisions_recherche/app/

²⁰ Au 16 février 2015, on observe que dans ses décisions et communiqués, le Vérificateur général du Québec a fait référence depuis 2011 dix fois à la notion d'acceptabilité sociale. Vérificateur général du Québec - *liste des publications et communications*. Récupéré de http://www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr_recherche.aspx

²¹ Cette loi présente deux principes qui s'en approchent : « Accès à l'information » ainsi que « Participation et engagement » dont le principe est ainsi formulé : « La participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique. »

²² Selon l'article 95.10 du Chapitre V de la nouvelle version de la Loi, l'évaluation environnementale stratégique « Elle peut également, le cas échéant, avoir pour objectif de déterminer des conditions d'acceptabilité environnementale et sociale des projets découlant de ces programmes. »

*d'opérer*²³ (*Social Licence to operate*) est largement mobilisée par les promoteurs, souvent mise de l'avant comme une notion plus explicite et familière (notion de *permis*) que l'acceptabilité sociale²⁴. Autour des nouveaux dialogues instaurés entre acteurs autochtones et non autochtones désormais confrontés à des problématiques similaires, le concept de *consentement libre, préalable et éclairé* a vu son spectre s'élargir au-delà de son contexte historique centré sur les populations indigènes et autochtones notamment dans le cadre de la controverse sur la question du gaz de schiste au Québec. Ainsi des groupes citoyens, des organisations non gouvernementales ou encore des investisseurs l'ont intégré comme revendication centrale dans plusieurs conflits liés aux grands projets²⁵. L'attrait pour ce concept tient à son caractère explicite et concret, au fait qu'il n'ait pas été trop « récupéré » par les promoteurs des projets, mais surtout à l'idée implicite d'une véritable décision et, indirectement, d'un droit de veto de la communauté, le concept offrant « la possibilité de refuser un projet » (Leblanc et Massé, 2013, p. 4-5). On observe donc une utilisation et une interchangeabilité des différentes expressions : *acceptabilité sociale*, *acceptation sociale*, *permis social*, *consentement libre, préalable et éclairé* sans tenir compte des nuances et de l'ancrage à la fois conceptuel et historique ainsi que des enjeux juridiques, pratiques et opérationnels de ces différents concepts ou notions.

²³ Terme afférent à l'acceptabilité sociale, le « permis social d'opérer » qui, contrairement au véritable permis administratif, n'a aucune assise juridique pour réellement permettre ou interdire un projet, n'est jamais obtenu une fois pour toutes, comme le serait une certification ou une autorisation ; il est plutôt le résultat de perpétuelles négociations entre les différentes parties impliquées, d'où sa grande fragilité.

²⁴ À titre d'exemples de mobilisation de cette notion, voir les publications de l'Association canadienne des producteurs pétroliers, le site internet *Mining Facts* de l'Institut Fraser sur le permis social d'opérer ou encore les rapports annuels d'Ernst&Young (2012, 2014).

²⁵ À titre d'exemples, voir [la lettre de Dominic Champagne du 26 octobre 2012 dans *Le Devoir*](#), le [mémoire commun](#) des investisseurs comme le Regroupement pour la Responsabilité Sociale des entreprises et Bâtirente dans le cadre du BAPE sur les gaz de schiste (2010), le [cadre mis de l'avant par le Conseil Canadien de la Forêt Boréale](#) en 2010 ou encore la [Politique globale sur les relations avec les communautés](#) de Talisman Énergie (2010).

Face à ce manque de balises conceptuelles, théoriques et légales-juridiques, plusieurs acteurs ont entrepris des efforts de synthèse ou lancé des chantiers de recherche et de réflexion afin de mieux baliser la notion. On peut noter à ce titre le travail du Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ, 2012), celui du Réseau québécois des groupes écologistes (Leblanc et Massé, 2013), de l'Institut du Nouveau Monde dans le cadre du dossier minier (Caron-Malenfant et Venne, 2013) ou encore la démarche d'évaluation du Gouvernement du Québec visant à « faire émerger une orientation politique sur ce que serait l'acceptabilité sociale des ressources naturelles » (MERN, 2014, 21 novembre 2014). Néanmoins, après plusieurs forums, conférences et colloques, de nombreuses recherches académiques et rapports techniques, un chantier de consultation, un livre vert ministériel et des Orientations ministérielles, la définition de la notion continue à faire débat.

En soi, c'est normal et positif. La « malléabilité » de la notion et le nombre d'acteurs qui la mobilisent alimentent un précieux débat sur le sens à donner à cette notion désormais centrale aux relations et aux dynamiques entre un promoteur, son projet et le public. Cela permet aussi l'émergence de différentes compréhensions et visions, différents « construits sociaux » de ce qu'est ou devrait être l'acceptabilité sociale. Cependant, le foisonnement d'approches et d'acceptions dont les fondements, les valeurs et les dimensions opérationnelles sont rarement explicités ni clarifiés, ainsi que l'absence de mise en perspective des nuances clefs entre elles et des arbitrages effectués au moment d'explicitier et d'utiliser la notion comme critère de décision peut poser plusieurs problèmes.

Tout d'abord, alors même que l'acceptabilité sociale s'impose comme un critère essentiel de décision pour les grands projets, ce flou crée un contexte d'insécurité et d'absence de prévisibilité importante pour les décideurs (promoteurs, fonctionnaires, élus et citoyens). Ce manque de prévisibilité est largement mis de l'avant dans le milieu des affaires comme un élément pouvant effrayer les entrepreneurs et les investisseurs (Chassin et Belzile, 2017 ; Conseil du patronat du Québec, 2014). Il s'agit également d'un facteur d'incertitude et de

stress potentiel important pour les citoyens concernés ou intéressés par ces projets ainsi qu'un enjeu majeur pour les fonctionnaires et les élus, souvent démunis de ressources adaptées, qui sont confrontés à ces réalités sociales et doivent pourtant évaluer la réponse du public et décider en conséquence (Fortin et Fournis, 2011 ; Yates et Arbour, 2016).

Un deuxième risque est de créer un terme « valise » dénué de sens précis et manipulable au gré des intérêts des acteurs notamment les plus puissants. Tel que le note Alain Deneault (*Le Devoir*, 5 février 2013), il y a un risque de « désappropriation ou [d']aliénation » lié à l'usage de ces termes.

Dès lors, les populations se voient confisquer les termes usités et sensés de la vie politique, tels que politique, citoyenneté, peuple ou souveraineté, au profit d'un jargon managérial (gouvernance, partenariats, parties prenantes, acceptabilité sociale...) si dépourvu de signification rigoureuse qu'il permet à ceux qui en usent de lui faire dire ce qu'ils veulent. On trouve maintenant autant de définitions de la gouvernance que de gens qui se réclament du « concept ».

Outre l'influence sur les plans rhétorique et discursif, ce flou ouvre la porte à de nombreux écueils, raccourcis et stéréotypes vis-à-vis des mobilisations sociales et des réponses du public aux grands projets (mythe de la « majorité silencieuse favorable », non-distinction entre comportements, discours et attitudes, évocation du « syndrome pas dans ma cour », etc.) ainsi que des outils et stratégies utilisés (sondages, compensations monétaires individuelles, analyse de retombées économiques, cooptation des maires, etc.) (Campos, Ha-Duong et Merad, 2010 ; Gendron, 2014 ; Van der Horst, 2007). Sans définition claire, la notion est parfois ramenée à un angle d'approche particulier - la gestion des risques, les relations publiques, la gestion des parties prenantes (bonnes pratiques) - qui peut en réduire la portée (Gendron, 2014, p. 122) ou encore une limitation de l'acceptabilité sociale à des « démarches de participation publique plus inclusives » (Fortin et Fournis, 2011, p. 4).

Cette situation nourrit surtout une méfiance vis-à-vis de la notion d'acceptabilité sociale et, par ricochet, entre les protagonistes qui la mobilisent différemment. Ainsi l'Institut du

Nouveau Monde faisant, dans son rapport de synthèse de la consultation sur le plan de réalisation de l'évaluation environnementale stratégique sur les gaz de schiste (Institut du Nouveau Monde, 2012, p. 7), le constat suivant repris dans Fortin et Fournis (2013, p. 50) :

[P]our autant qu'elle soit évoquée, la notion demeure floue. C'est peut-être d'ailleurs ce qui explique la méfiance affichée par nombre de citoyens, y compris dans le présent dossier des gaz de schiste. Par exemple lors des consultations publiques tenues par le comité d'EES, près du tiers « des participants à la consultation se sont prononcés sur ce sujet » et l'idée même « d'étudier les facteurs d'acceptabilité sociale [...] suscite la méfiance de nombreux citoyens qui croient y déceler une intention d'utiliser l'EES pour [les] convaincre [...] du bien-fondé de cette filière, d'en accroître l'acceptabilité sociale, au lieu d'en faire l'étude objectivement ».

Pour les groupes sociaux ou les communautés locales, la crainte exprimée est que l'acceptabilité sociale soit employée de façon à créer une impression artificielle de consentement ou de consensus, évacuant toute possibilité de refus d'un projet. « N'ayant pas de balises précises ou de loi la régissant, l'acceptabilité sociale apparaît alors comme un concept fourre-tout dont l'usage premier sert à faire passer le « projet X » d'une compagnie privée au sein d'une communauté » (Leblanc et Massé, 2013, p. 2). Le président du Réseau québécois des groupes écologistes (RQGE) (Massé, 2013, 24 septembre) ou encore la Coalition pour que le Québec ait meilleure mine! (2015) lors du *Chantier sur l'acceptabilité sociale* du MERN, exprimaient leur malaise vis-à-vis de la notion, dénonçant un terme flou, interprété de façon trop étroite comme étant les conditions à mettre en place pour faire accepter un projet, sans considérer la possibilité de rejeter un projet et de privilégier des alternatives.

À la méfiance de groupes citoyens répond celle des promoteurs pour qui le flou entourant la notion, fait de l'acceptabilité sociale « un outil politique pour certains groupes qui, brandissant le spectre d'un manque d'acceptabilité sociale, pourraient faire avorter systématiquement les projets » (Lavoie-Isebaert, 2016, p. 10). Les perceptions de la notion

recensées par Lavoie-Isebaert (2016, p. 6) et reproduites dans le Tableau 3 témoignent de cette méfiance et de la crainte notamment que l'acceptabilité sociale soit associée à l'unanimité plutôt qu'à une recherche de consensus. Dans une lettre ouverte, Belzile et Chassin (2017, 10 mars) de l'Institut économique de Montréal dénonçaient la « boîte de Pandore de l'acceptabilité sociale » qui, par le flou et le manque de balises légales et de définition claire, ouvrirait la porte aux voix les plus radicales, à l'arbitraire et menacerait la primauté du droit et les processus démocratiques : « Les gouvernements seraient mieux avisés de s'assurer du bon fonctionnement et de la crédibilité des institutions existantes plutôt que d'ajouter une notion aussi subjective et arbitraire que l'acceptabilité sociale à nos processus démocratiques ».

L'absence de balises entourant la notion et la prise de décision associée semble donc rendre difficile le dialogue social entre les acteurs, quand elle ne vient pas accroître les tensions. Le rapport du BAPE sur le projet d'ouverture et d'exploitation d'une mine d'apatite (Mine Arnaud) à Sept-Îles souligne à ce titre un « dialogue de sourds » et l'aspect conflictuel du débat sur le sens donné et l'utilisation d'*acceptabilité sociale* et de ses termes dérivés :

Au terme de l'audience publique, la commission d'enquête constate l'absence d'un consensus social et la polarisation de la population septilienne. La tension palpable entre différents groupes sociaux et la nature des débats aux allures de dialogue de sourds ont marqué l'audience publique et ont entraîné dans leur sillage une large utilisation du concept d'acceptabilité sociale définie sous différents spectres et surtout selon les positionnements individuels à l'égard du projet. (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2013, p. vii)

Dans le rapport du BAPE sur les enjeux du gaz de schiste de 2014, les commissaires s'inquiètent aussi de la large utilisation de la notion malgré l'absence de définition claire :

[L]e concept d'acceptabilité sociale est intégré dans la planification et la gouvernance territoriales. Les entreprises peuvent l'intégrer dans leur gouvernance et dans leurs politiques de responsabilité sociale. Il lui manque un cadre opératoire clarifiant sa portée. Pour recourir de façon juste et cohérente à la notion d'acceptabilité sociale, il

faut lui donner des balises. (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2014, p. 350)

Tableau 3. Perception de l'acceptabilité sociale du milieu des affaires selon Lavoie-Isebaert (2016)

Partie prenante	Perception de l'acceptabilité sociale
Association de l'exploration minière du Québec (AEMQ)	L'AEMQ craint que la grogne populaire ou le phénomène <i>NIMBY</i> ¹ entrave les projets de façon systématique (Association de l'exploration minière du Québec [AEMQ], 2015).
Association minière du Québec (AMQ)	L'AMQ craint que le concept d'acceptabilité sociale soit trop élargi, donnant ainsi un pouvoir décisionnel trop grand à la population, rappelant un référendum (Association minière du Québec [AMQ], 2015).
Association pétrolière et gazière du Québec (APGQ)	L'APGQ associe l'acceptabilité sociale à un frein aux grands projets industriels. L'association craint la politisation et l'instrumentalisation du terme par une minorité bruyante face à une majorité silencieuse appuyant les projets. (Association pétrolière et gazière du Québec [APGQ], 2015)
Association canadienne de l'énergie éolienne (CanWEA)	La CanWEA rappelle que l'acceptabilité sociale n'est pas synonyme d'unanimité. L'association souligne en effet que la présence d'opposants est normale et que c'est aux promoteurs de chercher à développer un consensus visant à atténuer les effets indésirables de leurs projets. (Association canadienne de l'énergie éolienne [CanWEA], 2015)
Ingénierie des procédés industriels, miniers et métallurgiques (IPIMM)	L'IPIMM craint que l'acceptabilité sociale devienne synonyme d'unanimité sociale, ce qui mettrait en échec les projets. Le regroupement perçoit l'acceptabilité sociale comme outil employé par les activistes pour nuire aux projets. (Ingénierie des procédés industriels, miniers et métallurgiques [IPIMM], 2015)
Junex inc.	Junex inc. estime que l'acceptabilité sociale dépend de la connaissance, de l'accès à l'information, de la confiance et du partage des bénéfices (Junex, 2015).
New Millennium Iron Corp	New Millennium Iron Corp voit l'acceptabilité sociale comme étant un partage des bénéfices. Pour ce faire, une collaboration entre l'industrie, les parties prenantes et le gouvernement est requise (New Millennium Iron Corp, 2015).
Pétrolia Inc.	Pétrolia rappelle que l'acceptabilité sociale n'est pas l'unanimité. Pour la compagnie, l'acceptabilité sociale doit être recentrée sur le citoyen plutôt que sur les groupes d'intérêts qui mobilisent les craintes et les questionnements des citoyens pour bloquer les projets. (Pétrolia Inc., 2015)

En conclusion, à l'instar des débats entourant la notion d'intérêt public, la question de la pertinence même d'une définition claire, précise et ancrée dans le cadre législatif doit être posée au regard de la multiplicité des contextes dans lesquelles elle pourrait être mobilisée et de son caractère socialement construit. Le débat foisonnant et sans balises entourant le sens donné à l'acceptabilité sociale semble problématique au regard de ses conséquences sur les

dynamiques de débat (polarisation des acteurs), les conflits et les décisions publiques entourant les grands projets.

1.1.7) L'État québécois interpellé au regard de ses interventions

Au Québec, la place centrale qu'occupent les interventions de l'État dans les débats publics – et comme nous le verrons plus loin dans la recherche académique – entourant l'acceptabilité sociale des grands projets est relativement récente.

L'émergence de l'acceptabilité sociale dans le milieu des affaires comme un prolongement des questions de « bon voisinage » et des relations avec les communautés locales centrées sur la relation directe entreprise-riverains ainsi que d'une vision de la responsabilité sociale longtemps centrée sur un ensemble d'initiatives volontaires allant au-delà des obligations réglementaires et laissant en marge le rôle du gouvernement (Delannon, 2018) a pu favoriser une certaine mise au second plan de l'État, de son action et de ses interactions avec les autres protagonistes de grands projets dont le public et les promoteurs. À titre d'exemple, le Guide du Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ) sur les pratiques favorisant l'acceptabilité sociale (CPEQ, 2012) n'aborde pas cette question du rôle de l'État ni la dynamique d'interactions entre les entreprises promotrices et les autorités de l'État.

Par ailleurs, une attention médiatique réactive portée souvent sur les événements ponctuels d'actualité (dégâts environnementaux, incidents et accidents) et sur les activités de mobilisations sociales plus visibles telles les manifestations ou tendues (conflits ouverts) a parfois réduit les discussions et échanges à une seule dimension ou fait ainsi qu'à une approche dichotomique souvent réductrice entre les « promoteurs » et les « citoyens » ou « opposants » (Fournis, Guy et Mbaye, 2015). Van der Horst et Vermeulen (2012) soulignent le paradoxe, également noté dans plusieurs controverses au Québec, entre l'attention médiatique portée aux opposants les plus « émotifs » et le fait qu'ils constituent une force

peu écoutée dans les procédures de consultation. Dans leur analyse de la couverture médiatique des enjeux environnementaux de 2003 à 2013, Leblanc et Maheu (2014) soulignent la marginalisation du traitement des enjeux de fonds plus importants, fondamentaux et dérangeants notamment celles de gouvernance de l'État, de visions du monde et les messages plus politiques et critiques remettant en cause la légitimité du modèle actuel de croissance économique. Enfin, dans ce traitement d'actualité, les luttes et mobilisations sociales sur le temps long tendent aussi à tomber dans l'oubli des médias, une fois l'aspect « nouvelle » traité.

La mise en retrait des institutions gouvernementales tant sur le plan des réflexions sur la notion d'acceptabilité sociale, la participation du public aux décisions que sur la prévention et le traitement des conflits entourant les grands projets a également contribué à cet effacement relatif de la question de l'influence de l'État sur les dynamiques sociales entourant les grands projets. Cette retenue des gouvernements pourrait s'expliquer par un manque relatif de préparation, mais aussi, au Canada comme au Québec, par un appui et un support aux promoteurs dans une forme de partenariat entreprises-gouvernement renouvelé se traduisant parfois par une « absence sélective » d'interventions gouvernementales délibérée, relativement planifiée et contrôlée visant à laisser les promoteurs « régler » les enjeux (Laforce, Campbell et Sarrasin, 2012) ou une régulation visant directement à favoriser les promoteurs de projet et en premier lieu, à simplifier et alléger le fardeau réglementaire pour les entreprises (Campbell et Prémont, 2016).

Cette situation d'effacement relatif de l'État des débats a commencé à changer à partir de 2012. En lien avec la poursuite et l'arrivée de grands projets associés notamment au développement des hydrocarbures (gaz de schiste dans la Vallée du Saint-Laurent, projets en Gaspésie, pipelines Énergie-Est et 9B, projets de gazoducs et d'usine de liquéfaction du gaz naturel au Saguenay), à la relance du Plan Nord, à la Stratégie maritime, au développement du réseau de lignes de transport électrique d'Hydro-Québec et des infrastructures de transport

(routier et en commun), plusieurs facteurs externes ont contribué à remettre la question des interventions et du positionnement de l'État et leur influence sur l'acceptabilité sociale à l'avant-scène.

Dans la foulée des craintes suscitées par l'absence de définition ou, au contraire, par son utilisation dans un sens particulier comme argument et critère de décision, plusieurs ONG, des représentants du milieu des affaires ainsi que des groupes citoyens, ont interpellé le gouvernement pour qu'il balise « officiellement » la notion en contexte de grands projets sur le plan légal, réglementaire et/ou normatif et qu'il clarifie et précise sa responsabilité et sa posture au regard des enjeux soulevés. Certains, comme la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ), ont appelé à une « responsabilité partagée » entre le gouvernement et le monde des affaires notamment pour défendre et promouvoir auprès du public les projets porteurs de développement économique (Bertrand, 2014, 21 novembre).

À l'inverse, d'autres acteurs sociaux ont appelé l'État à agir, exercer ou clarifier son rôle de défenseur du bien commun et d'arbitre dans les conflits liés aux grands projets. Ainsi, plusieurs rapports récents du Vérificateur général sur les mines et la filière du gaz de schiste au Québec, du BAPE (Mine Arnaud, uranium, gaz de schiste 2014, Réseau électrique métropolitain), plusieurs études tirées de l'évaluation environnementale stratégique globale sur les hydrocarbures au Québec – plus particulièrement l'analyse intégrée des facteurs influençant l'acceptabilité sociale de la filière du gaz de schiste (Fortin et Fournis, 2013) et l'étude générique sur la gouvernance de la filière des hydrocarbures au Québec au regard de l'acceptabilité sociale (Gauthier, Chiasson et Robitaille, 2015) – ainsi que le Diagnostic préalable du *Chantier sur l'acceptabilité sociale* (RCGT-TES, 2015) se sont penchés sur question la chaîne de prise de décision gouvernementale ainsi que le modèle actuel de gouvernance territoriale des ressources naturelles. Tous ont interpellé le gouvernement afin qu'il revoie de manière significative ses processus et sa réponse aux conflits et tensions sociales associés développement des grands projets.

Outre ces recommandations, le Gouvernement du Québec a été forcé à revoir et rendre des comptes concernant plusieurs aspects de sa gestion des grands projets et son traitement de la question de l'acceptabilité sociale, en raison de plusieurs poursuites juridiques contre lui entourant des décisions liées à de grands projets. Depuis le début des années 2010, le Conseil québécois du droit de l'environnement (CQDE) a poursuivi le gouvernement du Québec pour non-respect de ses propres obligations à plusieurs reprises²⁶ (souvent en vue de faciliter des projets privés) (CQDE, 2015, 27 août). Fin 2014, la minière Strateco (dont les travaux d'exploration étaient déjà largement avancés pour sa mine d'uranium au nord de Chibougamau, en territoire Cri) a poursuivi le gouvernement québécois pour 189 millions de dollars, plus 10 millions de dommages punitifs²⁷, suite à la non-délivrance de ses certificats d'autorisation pour cause d'« absence d'acceptabilité sociale suffisante²⁸ » et au moratoire sur l'exploration et l'exploitation d'uranium au Québec adopté en mars 2013. Ce procès a soulevé la question de la définition de la notion d'acceptabilité sociale, mais aussi plus largement la légitimité du gouvernement à mobiliser la notion comme critère de décision quant à l'autorisation ou, de fait, l'interdiction ou la suspension des grands projets (Guikawuihé Gnaboa, 2018).

Moins directement centrée sur l'acceptabilité sociale, mais indissociable du contexte des grands projets des années 2010, la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (Commission Charbonneau), créée à l'automne 2011, a entrepris au début du mois de juin 2012 des audiences publiques pour faire la lumière sur cette vaste et complexe affaire ; un rapport final a été déposé en 2015. Ce contexte a joué sur la crédibilité et la confiance du public envers ses institutions, a semé le

²⁶ À titre d'exemples, voir le travail récent du CQDE pour forcer Québec et Ottawa à respecter leurs propres lois environnementales dans les dossiers du terminal pétrolier à Gros-Cacouna, de la rainette faux-grillon à La Prairie, à Candiac et à Saint-Philippe, et de la cimenterie McInnis à Port-Daniel-Gascons.

²⁷ Ressources Strateco Inc. c. le Procureur général du Québec, *Demande introductive d'instance devant la Cour supérieure*, 11 décembre 2014.

²⁸ Nadeau, J. (2013, 27 juin). Uranium : nouvelle offensive de Québec contre le projet Matoush. *Le Devoir*.

doute concernant plusieurs grands projets d'infrastructure posant de sérieuses questions sur l'expertise ministérielle en termes d'évaluation, de contrôle et de suivi des projets. Dans la foulée des débats entourant les travaux de la Commission, la question des conflits d'intérêt potentiels entre la sphère politique et la sphère économique dans le cadre des grands projets a occupé une place importante dans les sphères médiatiques et politiques.

Enfin, les décisions cumulées des différents gouvernements au pouvoir depuis 2010 au nom de la rigueur – associée à l'austérité – résultant dans la coupe de dépenses du secteur public au Québec incluant les dépenses en matière d'évaluation, de contrôle et de suivi environnementaux (Saucier, *Journal de la SFPQ*, 13 février 2017) et les sacrifices demandés à la population ont aussi accru le questionnement sur l'efficacité de la régulation environnementale gouvernementale, mais aussi, dans une perspective d'équité et de justice, la légitimité de la mise à disposition, pour de grands projets, de ressources publiques significatives au profit d'acteurs privés, et ce, sans garantie claire quant aux retombées de ces mêmes projets pour le public.

La conjonction de ces différents éléments contextuels particuliers a contribué à ramener l'État et ses interventions au cœur des débats entourant l'acceptabilité sociale des grands projets mettant aussi un peu la lumière sur la vaste refonte de la gouvernance des grands projets accélérée à partir de 2014.

1.1.8) Une refonte majeure de la gouvernance des grands projets au Québec

Dès 2014, le gouvernement libéral a accéléré une démarche de réforme des cadres de décision entourant le développement régional, la planification territoriale et l'encadrement des grands projets dans la perspective d'un « repositionnement » de l'État selon Martin Coiteux dans la lignée de la « réingénierie de l'État » prônée par Jean Charest. Dans le cadre de ces réformes, mais sans vraiment en être un élément déterminant au départ (plutôt le développement

économique et l'allégement réglementaire), la considération de l'acceptabilité sociale a été progressivement intégrée.

En 2014, le gouvernement a aboli les Conférences régionales des élus (CRÉ) et les Conseils locaux de développement (CLD). Le projet de *Loi sur la transparence en matière de lobbyisme*, finalement mis sur la glace en 2015 sous les pressions de différents groupes de la société civile (mais en voie d'être ravivé en 2019), serait venu changer les relations de pouvoir entre les acteurs dans l'interaction avec l'État. Depuis 2014, le Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles est officiellement devenu un ministère dont la vocation est résolument économique, en soutien aux promoteurs de projets, avec pour mission d'assurer la gestion et la mise en valeur des ressources énergétiques et minérales et du territoire québécois, dans une perspective de développement durable. Affirmé en 2014, le nouveau Plan stratégique 2015-2018 du MERN a entériné ce nouveau rôle du Ministère (MERN, 2014). Cette vision a été renouvelée dans l'édition 2018-2021, avec l'ajout d'un rôle de facilitateur et de contributeur à l'acceptabilité sociale (MERN, 2018, p. 9) : « Le MERN participe au développement économique responsable des régions en soutenant les investissements dans ses domaines de compétence, en favorisant l'acceptabilité sociale des projets et en améliorant la qualité des milieux de vie régionaux ». L'ajout de cette mission nouvelle liée à l'acceptabilité sociale découle notamment du *Chantier sur l'acceptabilité sociale* du MERN (2015-2017) et des *Orientations ministérielles en matière d'acceptabilité sociale* (MERN, 2016) visant à préciser le rôle du MERN au regard de l'acceptabilité sociale des projets et, par extension, les attentes gouvernementales envers les promoteurs de projets.

En parallèle de cette vaste démarche, dès 2015, a été lancé le chantier de modernisation du régime d'autorisation environnementale au Québec à travers notamment la « mise à jour » de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) du MDDELCC. Après un Livre vert, cette réforme a principalement abouti à une modification des critères pour le déclenchement des démarches d'évaluation et de consultation publique (BAPE) et pour l'exigence des certificats

d'autorisation ainsi qu'une certaine institutionnalisation des évaluations environnementales stratégiques (EES).

En juin 2017 après une - très discrète - consultation d'un an, le gouvernement a publié son *Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique* qui vise à « fournir un ensemble de principes directeurs qui balisent la pratique de la participation publique intégrée à l'élaboration des politiques publiques » (SAIRID, 2017). Depuis son adoption, l'utilisation et l'intégration effective de ce cadre de référence ne font l'objet d'aucun réel suivi ou reddition de comptes.

En juin 2017 toujours, le projet de loi n°122 : *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* a été adopté. Une de ses principales mesures est de permettre aux municipalités qui se dotent d'une politique de participation publique d'être exemptées de l'obligation de tenir des référendums, lorsqu'un nombre suffisant de citoyens le demandent pour des questions d'urbanisme ou d'aménagement du territoire. Avec cette nouvelle loi, au-delà des politiques de participation publique, plusieurs municipalités sont se doté ou sont en train d'établir des cadres de référence, des grilles ou des cadres d'analyse pour la participation publique et la prise de décision qui intègrent spécifiquement l'acceptabilité sociale.

Avant la loi 122, plusieurs démarches aux niveaux municipal et local avaient déjà vu le jour. À titre d'exemples, la Ville de Montréal s'est dotée d'un *Cadre de gouvernance des projets d'envergure* qui inclut la dimension acceptabilité sociale (Savard, 2013), la Ville de Rouyn-Noranda s'est dotée d'un outil de planification des projets (*Acceptabilité par la concertation, la communication, l'écoute et la planification terrain - ACCEPT*) intégrant spécifiquement l'acceptabilité sociale dans les étapes de prise de décision ; le Conseil de quartier de Saint-Roch dans la Ville de Québec, a mené en 2012, une expérience relative à l'établissement des

critères d'acceptabilité sociale pour l'implantation d'un site d'injection supervisé (Conseil de quartier de Saint-Roch, 2012) et, en 2012 également, la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles (CPESI, 2012) a développé une grille d'analyse en développement durable intégrant la dimension acceptabilité sociale et a élaboré une liste de facteurs influençant l'acceptabilité sociale d'un projet industriel.

Au niveau fédéral, le gouvernement n'est pas en reste avec deux démarches d'examen des procédures d'évaluation environnementale fédérales et la « modernisation » de l'Office national de l'énergie en passe de devenir une Régie canadienne de l'Énergie (Simard, L., 2018), et ce notamment afin de « favoriser l'acceptabilité sociale des projets énergétiques ».

Au bilan, c'est donc tout l'encadrement des grands projets et les principales interventions et interactions de l'État (et de ses différentes échelles de gouvernement) avec les autres protagonistes des grands projets qui sont en cours de révision au Québec. En revanche, fait notable, la plupart des réformes se sont faites en silos ministériels avec un arrimage peu explicite et clair entre elles et sans véritable ancrage dans une vision ou conception particulière de l'État. Lors des débats entourant ces réformes et notamment lors deux grands Livres verts gouvernementaux lancés en 2015 (*Modernisation du régime d'autorisation environnementale*) et en 2016 (*Chantier sur l'acceptabilité sociale*) sont présentées de nombreuses visions et attentes implicites à l'égard de l'État : *État législateur, régulateur, promoteur, bon gestionnaire, stratège, défenseur de l'intérêt public, arbitre, investisseur, guide*, etc. Cependant ces visions sont rarement différenciées et classifiées de manière à avoir une réflexion et une discussion structurée ou encore à mener une analyse comparative des différentes perspectives existantes sur l'État et son intervention en contexte de grands projets. Les visées implicites de ces interventions ne sont souvent pas précisées ni discutées. Dans le cadre de ces démarches de réforme, les justifications des interventions, les grandes fonctions ou missions de l'État dont ces interventions relèvent et les fondements et principes (théorie

de gouvernance et de gestion, culture politique de référence, diagnostic initial du problème, etc.) sur lesquels ces interventions s'appuient ne sont pas clarifiés non plus.

1.1.9) Un contexte sociétal propice à une meilleure structuration du débat

Au regard des éléments présentés, le contexte actuel nous semble donc particulièrement propice à une meilleure réflexion et structuration du débat sur le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets au Québec. Il nous semble nécessaire d'outiller les décideurs, incluant les citoyens et électeurs, pour discuter de la portée donnée à l'acceptabilité sociale comme phénomène social et critère de décision, mais aussi pour mieux comprendre les interactions entre les interventions - passées, actuelles et futures - de l'État et plus particulièrement du gouvernement du Québec et la réponse du public aux grands projets.

Des repères seraient de nature à (1) favoriser une meilleure structuration et légitimation du débat public entourant les grands projets et la prise en considération de l'acceptabilité sociale ; (2) examiner de façon critique le rôle du gouvernement du Québec au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets et (3) éclairer les débats collectifs entre les protagonistes des grands projets, en vue de favoriser des prises de décisions de la part de l'État plus efficaces, plus démocratiques et mieux orientées vers le bien commun.

1.2) Problématique de recherche

Cette seconde section dresse, au niveau de la recherche académique, un rapide portrait de l'état des connaissances et des discussions concernant la définition de l'acceptabilité sociale et la question des interactions potentielles entre les interventions de l'État et l'acceptabilité sociale des grands projets. Au départ de cette recherche en 2012, la recension des écrits offrait globalement peu de balises et d'outils conceptuels et théoriques pour discuter les deux

éléments centraux de notre objet d'étude soit (1) les nuances et dimensions clefs de l'acceptabilité sociale comme critère de décision et (2) une perspective globale des interactions potentielles entre les interventions de l'État et la réponse du public sur l'ensemble du cycle de vie d'un grand projet. Malgré une vaste littérature portant sur l'acceptabilité sociale et les apports importants de productions récentes (2013-2019) tant concernant le cadrage de la notion que les facteurs influençant la réponse du public, les nuances clefs entre les acceptions véhiculées de l'acceptabilité sociale sont peu traitées. De même, le rôle de l'État et l'influence potentielle de ses interventions demeurent, dans la littérature portant sur l'acceptabilité sociale, traités à la pièce sans perspective globale sur le temps long du grand projet, sans explication de la dynamique d'influence sur la réponse du public ni ancrage plus large dans des conceptions générales de l'État. Au regard de la diversité des champs disciplinaires interpellés par l'acceptabilité sociale et les grands projets, cette section vient souligner la pertinence de réaliser une analyse de la problématique étudiée dans une perspective interdisciplinaire ainsi que de produire certains repères sous forme de catégorisation ou de cartographie. De tels repères pourraient éclairer les discussions en cours sur l'acceptabilité sociale comme critère de décision, aider à mieux comprendre les interactions entre les interventions de l'État et la réponse du public²⁹ aux grands projets et offrir aux chercheurs des grilles et des angles inédits pour analyser ces différents objets de recherche.

1.2.1) Acceptabilité sociale : manque d'ancrage et de balisage conceptuel

Une première recension d'écrits portant sur l'acceptabilité sociale - menée avant la limitation de la recherche aux grands projets à fort impact socio-environnemental en contexte de pays développés - a montré que la problématique et le réseau notionnel de l'*acceptabilité sociale* étaient mobilisés en relation avec une grande diversité d'objets ou de projets. L'acceptabilité

²⁹ Voir la section 2.2 sur le sens retenu pour la notion de « public ».

sociale et ses notions afférentes ont d'abord porté et portent encore aujourd'hui principalement - via notamment une vaste littérature en psychologie - sur des pratiques ou comportements sociaux (divorce, sexualité, prostitution, jeu, port de signes religieux, tabagisme, itinérance, etc.) et sur des types d'interventions sociales ou de pratiques organisationnelles dans différents milieux (CV anonyme, discrimination positive, évaluation des enseignants, méthodes de gestion de classe, publicité destinée aux enfants, etc.). La notion demeure aussi largement mobilisée en contexte de développement ou diffusion de produits, de pratiques, de traitements et de protocoles médicaux pharmacologiques (chimiothérapie, aide à mourir, vaccins, etc.) ainsi que sur diverses technologies : information et communication (reconnaissance faciale, ondes cellulaires, sécurité passive/active sur internet, compteurs intelligents, etc.), biotechnologies, manipulation génétique, nanotechnologies, biocarburants, néonicotinoïdes, fluoration de l'eau, etc.

La mobilisation de la notion et de son champ sémantique en lien avec les grands projets à fort impact socio-environnemental en contexte de pays développé est plus récente et limitée. Comme nous le verrons plus loin dans la section 2.4.1 sur les échelles d'analyse du grand projet, l'acceptabilité sociale de pratiques et comportements sociaux ou de technologies et celle des grands projets ne sont pas si distantes, car les grands projets constituent souvent une territorialisation ou un « atterrissage » d'une pratique sociale ou d'une technologie dans un milieu donné. Pensons par exemple aux sites d'injection supervisée à Montréal, aux maisons de jeu en région au Québec, à la création d'une maison d'accueil pour sans-abris autochtones dans Rosemont, aux enjeux récents concernant les antennes relais ou à l'atterrissage de technologies industrielles (éthanol-grain, fracturation hydraulique, nucléaire, etc.) via différents grands projets dans différents milieux.

En ce qui concerne plus spécifiquement la littérature s'étant intéressée à l'acceptabilité sociale des grands projets, six angles d'étude dominants de la question peuvent être distingués. Tout d'abord, la recherche s'est beaucoup centrée sur l'étude des facteurs

influençant les perceptions favorables ou défavorables des projets par le public. Issues de disciplines variées (psychologie, sciences de l'environnement, géographie, sciences politiques, sociologie, économie, sciences de la gestion, ingénierie, etc.), la majorité des études s'attachent à comprendre, identifier, expliquer et analyser les facteurs ou les déterminants (*predictors*) influençant les réponses (souvent sous l'angle des perceptions) du public vis-à-vis des projets, plus particulièrement les comportements d'opposition. En effet, la réponse du public a longtemps été regardée et évaluée dans ce corpus exclusivement sous l'angle des comportements d'opposition ouverte et jusqu'à aujourd'hui, les silences ou les attitudes de soutien aux projets demeurent peu considérés (Ellis, Barry et Robinson, 2007). Aussi, seuls les travaux récents dépassent les perceptions pour s'intéresser aux attitudes, aux comportements et aux discours ainsi qu'aux nuances entre ces différentes réponses (voir la section 2.2 portant sur la notion de « réponse du public »). Ce champ de recherche s'est cependant développé sans porter une grande attention à la notion d'acceptabilité sociale elle-même et avec un faible ancrage conceptuel et théorique (Devine-Wright, 2005 ; Saucier, C., Côté, Feurtey et Fortin, 2009 ; Wolsink, 2012).

Un deuxième angle d'approche de la question de l'acceptabilité sociale est l'analyse dans le temps et dans l'espace des acteurs et de la dynamique sociale du débat ou de la controverse (émergence et construction des enjeux) ainsi que des formes et dynamiques de mobilisation citoyennes ainsi que la construction de leur légitimité. Riche de perspectives, ce champ se détache du précédent en n'abordant pas forcément la problématique de l'acceptabilité sociale ou de la contestation sociale des projets dans la perspective d'identifier des facteurs explicatifs d'une opposition. Ce champ s'insère dans la continuité de la littérature sur les controverses sociotechniques (Callon et Barthe, 2005 ; Callon, Lascoumes et Barthe, 2001 ; Pouliot, 2015) qui remet en question le modèle rationaliste dominant de gestion et de prise de décision axé sur le savoir technique des experts.

Troisièmement, l'acceptabilité sociale a également été mobilisée dans le cadre de travaux sur les outils de décision que sont l'étude d'impact (social, environnemental, économique, intégrée) et la planification sur leur pertinence et, leurs effets sur la gestion de projets, mais aussi sur l'opérationnalisation de l'évaluation de projets. La plupart de ces recherches intègrent des facteurs, des variables, des indicateurs et des critères dits « d'acceptabilité sociale » sans forcément placer l'acceptabilité sociale au centre de l'évaluation ni ouvrir de discussion sur l'objet *acceptabilité sociale*.

Un quatrième angle d'approche tiré principalement des sciences de la gestion s'intéresse aux différents enjeux sectoriels et notamment aux conséquences économiques du point de vue des promoteurs des projets (blocage des projets, délais et retards, contestation sur le long terme, relations de voisinage difficiles, etc.), sans apporter d'éléments sur les facteurs influençant les mobilisations sociales et encore moins d'éclairages sur la notion d'*acceptabilité sociale* ne faisant souvent qu'un constat des conséquences des oppositions aux projets pour les promoteurs.

Toujours dans le champ des sciences de la gestion, la notion afférente de « permis social d'opérer » (*Social licence to operate*) a émergé du champ de recherche portant sur les relations entre les entreprises et les communautés locales. Extension des recherches sur la responsabilité sociale de l'entreprise, cette approche se centre principalement ici sur les pratiques des promoteurs qui favorisent un meilleur dialogue social, mais surtout qui fondent leur légitimité et celle de leurs projets en ce qui concerne notamment la gestion de leurs relations avec les parties prenantes (Raufflet, 2014), notamment celles jugées les plus importantes que ce soit par leur urgence, leur légitimité ou leur pouvoir (Mitchell, Agle et Wood, 1997). Ils proposent des approches et des pratiques qui proviennent souvent de techniques de médiation et de résolution de conflits, mais aussi plus rarement des approches plus larges d'interactions et de relations sur le court et long terme avec les communautés locales (Bowen, Newenham-Kahindi et Herremans, 2008 ; Zandvliet et Anderson, 2009).

Finalement, au départ de cette recherche en 2012-2013, peu de textes adoptaient le dernier angle d'approche, soit la discussion du concept d'acceptabilité sociale et de ses dérivés, dont le *permis social d'opérer* avec une synthèse de la littérature existante et des propositions conceptuelles et théoriques. La plupart de ces textes provenaient des sciences de l'environnement, de la géographie ou du développement régional - souvent en lien avec le secteur éolien et celui de la foresterie, sous-secteurs plus « matures » et avec un certain cumul de recherches sur le sujet. Selon Shindler, Brunson et Cheek (2004), cette relative faiblesse conceptuelle initiale peut s'expliquer par un cheminement en trois étapes de l'approche de la question de l'acceptabilité sociale tel qu'ils l'ont constaté dans leur réflexion sur l'acceptabilité sociale en foresterie aux États-Unis. D'abord l'acceptabilité sociale est reconnue comme enjeu et condition incontournable des projets. Dans un deuxième temps, les facteurs influençant les réponses du public sont étudiés. Dans un troisième temps seulement s'amorce le développement théorique et conceptuel pour clarifier la notion. Si une partie de la littérature des années 2000 en lien avec l'acceptabilité sociale associée aux pratiques de foresterie a cheminé jusqu'à cette troisième étape, la plupart des autres secteurs n'y sont pas encore ou y arrivaient juste au début des années 2010 (secteur éolien, celui des hydrocarbures, du développement urbain et autres).

Globalement, dans la littérature sur l'acceptabilité sociale, bien qu'on y fasse référence explicitement et qu'elle revête souvent un caractère essentiel à la réussite des projets, à la qualité de leur évaluation ou au climat social, la notion d'*acceptabilité sociale* est mobilisée d'une manière plutôt fragmentée et « athéorique ». La notion demeure peu conceptualisée, à part certaines propositions récentes concernant le secteur éolien (Fortin et Fournis, 2011 ; Saucier, C. *et al.*, 2009 ; Wüstenhagen, Wolsink et Bürer, 2007). Une multitude d'acceptions de la notion coexistent, variant selon les avenues disciplinaires, l'angle étudié (technologie, projet particulier, filière entière, plan-programme-politique, etc.) et les problématiques sociétales particulières abordées. La question des finalités mêmes de l'intérêt porté à la question de l'acceptabilité sociale et plus encore celle des postulats initiaux des chercheurs,

des décideurs et des autres protagonistes des grands projets au moment d'aborder la notion et le phénomène de l'acceptabilité sociale restent relativement éludées malgré leur influence sur la manière même de concevoir et de penser l'acceptabilité sociale (Batellier, 2016a). Le constat de Devine-Wright (2005, p. 126) semble encore actuel une décennie plus tard : « Overall, this body of research has largely been conducted without reference to any specific conceptual foundation, leading to a situation where the existant literature is rather incoherent and devoid of a sense of cumulative progress. »

En effet, ce n'est que récemment, avec une exceptionnelle vigueur au Québec, que plusieurs propositions de définitions (nouvelles ou remises de l'avant) et de balises conceptuelles pour préciser la notion d'*acceptabilité sociale* ont vu le jour : définitions parfois complémentaires ou convergentes, parfois contradictoires. On peut penser entre autres aux travaux de Baba et Raufflet (2015), Baba (2016), Boutilier et Thomson (2012), Gendron (2014), Fournis et Fortin (2015), Saucier, C. *et al.* (2009). Malgré ces avancées et alors que l'acceptabilité sociale s'affirme comme critère de décision central aux grands projets, il existe encore peu de repères pour situer les nombreuses acceptions de la notion les unes relativement aux autres et mettre en évidence les similarités, les lignes de tension et les différences entre celles-ci tant dans le milieu académique que sur le terrain du débat social.

1.2.2) Facteurs influençant la réponse du public : vaste corpus, mais synthèse limitée

Comme mentionné dans la section précédente, l'étude de l'influence d'un ou plusieurs facteurs sur les perceptions des projets par le public constitue l'angle d'approche dominant de la littérature existante au sein des différents champs disciplinaires.

Globalement ces recherches fournissent des repères très utiles pour tenter de comprendre, tout au moins de mieux s'interroger sur la réponse du public à un projet, et ce, dans des

contextes culturels et nationaux variés et à différentes échelles (Devine-Wright, 2005 ; Wolsink, 2012).

De manière générale, les facteurs influençant les réponses du public sont multiples, complexes et ancrés dans les contextes particuliers. L'influence des dimensions visuelles et esthétiques, de la proximité et des intérêts individuels (dans une perspective *pas dans ma cour*) un temps considérés – souvent sans réelle démonstration rigoureuse - dans certains pans de la littérature comme les éléments prépondérants des perceptions du public, est désormais largement relativisée au regard d'une dynamique beaucoup plus complexe de réponse du public.

De manière générale, plusieurs grandes catégories de facteurs d'influence ont été mises évidence dans cette littérature. Certains facteurs semblent être analysés depuis plus longtemps, mis en relief entre autres par les disciplines de l'économie, de l'ingénierie, des relations industrielles, de la gestion et, dans une moindre mesure, des sciences politiques :

- (1) la nature et les caractéristiques du projet et de ses impacts sur le milieu d'accueil autour des éventuels ajustements techniques, esthétiques et visuels possibles, dans une vision assez étroite du territoire, du milieu et du paysage (géospatiale, économique, sociodémographique) ;
- (2) les retombées économiques positives et les compensations monétaires des impacts négatifs locaux du projet ;
- (3) la gestion du projet par le promoteur en ce qui concerne l'information diffusée auprès du public, les communications avec celui-ci, ses efforts en matière de participation publique et, plus largement, de relations avec les communautés locales ;
- (4) la perception par le public du risque, de la nouveauté ou de l'innovation, et de l'incertitude associés au projet ;

(5) le niveau de connaissance du public en lien avec le projet et l'information reçue à cet effet et

(6) la confiance envers le promoteur.

Si ces six éléments occupent encore une place majeure dans l'analyse des facteurs d'influence de la réponse du public, ils ont été progressivement nuancés et complétés par sept autres grands ensembles de facteurs, identifiés plutôt par des acteurs en sciences de l'environnement, en géographie, en sociologie et en anthropologie :

(7) le milieu d'accueil du projet et son adéquation avec le projet proposé autour d'une compréhension et d'une conceptualisation plus fine et complexe du territoire et du paysage, prenant en compte notamment les dimensions culturelles, politiques, sociales (identités, représentations, valeurs), politiques du territoire et leur caractère dynamique, mais aussi l'identité du promoteur et sa relation avec le milieu ;

(8) le processus de décision et sa légitimité au regard notamment de la question de la justice lors des procédures de consultation ou de participation, d'administration et de décision ;

(9) la décision elle-même (choix du projet final), sa justification et les considérations éthiques notamment de justice distributive en lien avec la répartition des retombées et des impacts, positifs comme négatifs ;

(10) le cadre institutionnel entourant le projet et la prise de décision (politiques publiques structurantes, gouvernance, planifications territoriale et stratégique, encadrement réglementaire, etc.) ;

(11) la confiance entre protagonistes notamment la confiance du public envers les promoteurs du projet, les agences chargées du contrôle et de la régulation (gouvernement), les scientifiques, les experts et, plus rarement la confiance que ces derniers accordent aux citoyens ;

(12) la dynamique sociale et de débat public (émergence des enjeux et des termes du débat, espaces de débats, niveau de conflictualité, etc.) et

(13) les dynamiques de mobilisation citoyenne (acteurs, ressources et compétences mobilisées, forme des mobilisations, stratégies utilisées, etc.).

Les facteurs influençant potentiellement les perceptions et plus largement la réponse du public à un projet ne se manifestent évidemment pas au même moment (avant, en amont, au milieu, en aval, après les projets). De plus, ils ne revêtent pas le même caractère dynamique et sont souvent interreliés et interdépendants. À titre d'exemples, pensons au projet qui évolue et qui vient modifier le milieu qui l'accueille ; à l'attitude des promoteurs qui se transforme au fil des pressions financières ; au degré d'incertitude, d'information et de familiarité du public à l'égard du projet ; au débat dans l'espace public ou encore à la mobilisation sociale qui dépendent des capacités et ressources des citoyens et des groupes. La réponse du public au projet proposé génère des réponses de la part de l'État et du promoteur qui génèrent elles-mêmes une nouvelle réponse du public. Les protagonistes eux-mêmes peuvent changer selon le cycle de vie du projet, par exemple dans le secteur extractif des mines et des hydrocarbures où des projets d'exploration par des firmes *juniors* sont souvent rachetés pour la phase d'exploitation par des *majors* (Yates, Bergeron, Jébrak, Angers, Lehmann, Séguin, Durand, Le Meur et Gendron, 2016). De la même manière, en fonction des enjeux et de la dynamique du débat, des acteurs entrent et sortent du jeu médiatique et politique, faisant également changer les termes et l'échelle du débat entourant le projet. La confiance mutuelle entre les différents protagonistes se construit pour beaucoup dans l'interaction entre eux tout comme la légitimité se bâtit en partie dans l'action et les gestes concrets. L'ordre des interventions des acteurs clefs, que ce soit le promoteur, le régulateur ou les citoyens mobilisés est aussi important : les éléments de justification du projet - le *pourquoi* ? - interviennent-ils après la discussion du *comment* ? Le cadre institutionnel est-il préalable au projet, témoignant d'une proactivité gouvernementale, ou

absent et construit de manière réactive ? Les citoyens se mobilisent-ils avant ou après le début des travaux ? Les exemples ne manquent pas pour illustrer l'importance de ce dynamisme.

Malgré cela, beaucoup d'analyses portant sur certains facteurs d'influence traitent les facteurs de manière statique et ponctuelle au moment de l'annonce du projet dans le milieu ou seulement lorsque le projet commence à être contesté de manière ouverte. Parfois, il est difficile de bien situer lors de quelle(s) phase(s) clef d'un projet (voir le Tableau 4 détaillant les phases du cycle de vie d'un grand projet dans la section 2.4.2) se manifestent et sont étudiés ces facteurs d'influence potentiels, nuisant ainsi à leur bonne compréhension. De manière générale, les facteurs et leur moment de criticité sont rarement mis en perspective et situés selon les grandes phases et le cycle de vie complet des grands projets. Les recommandations faites aux différents décideurs privés et publics portent le plus souvent sur des pratiques visant à obtenir ou construire l'acceptabilité sociale au début du projet pour le démarrer, délaissant souvent la construction des relations en cours de projet et à long terme (Baba et Raufflet, 2014).

Malgré les apports significatifs, l'analyse de l'acceptabilité sociale et des facteurs influençant la réponse du public aux grands projets semble avoir été faite jusqu'à récemment en silos disciplinaires, sectoriels et linguistiques. Les chercheurs travaillant sur l'éolien se sont très peu appuyés sur ce qui avait été fait précédemment en foresterie et, inversement, les récents chercheurs en foresterie s'appuient peu sur les avancées entourant la compréhension de l'acceptabilité sociale des énergies renouvelables. Au sein d'un même secteur comme les projets énergétiques, beaucoup de facteurs n'ont pas fait l'objet d'analyse comparative entre les différents types de projets énergétiques (Visschers et Siegrist, 2012). Si les sciences de l'environnement et la géographie dialoguent relativement bien entre elles, elles évoluent en parallèle de l'économie, des sciences de la gestion, de la gestion des risques, trois champs qui semblent évoluer davantage en vase clos. Dernier silo, la littérature anglophone ne fait aucune référence à la littérature francophone alors que de nombreux apprentissages et

enrichissements mutuels semblent être possibles au regard de la richesse de la littérature francophone notamment québécoise sur ces questions. Bref, on observe peu de mutualisation des savoirs d'une part, entre les disciplines académiques et d'autre part, entre les différents objets dont on étudie l'acceptabilité sociale.

Aussi, au début de cette recherche, il y avait très peu d'analyses multifactorielles fouillées et de synthèses ou de grilles d'analyse multifactorielles ; les rares études disponibles étaient principalement produites par des auteurs et des chercheurs en sciences de l'environnement, en géographie et en sciences sociales (Huybens, 2011 ; Saucier, C. *et al.*, 2009 ; Wolsink, 2012) ainsi que par des consultants spécialisés (TES, 2010). L'essentiel des recherches sur les facteurs était des études empiriques où était mesurée, à propos d'un ou de plusieurs cas localisés, l'influence d'un ou de plusieurs facteurs sur les perceptions du public. Du fait du nombre encore limité de recherches inductives sans prédétermination préalable de facteurs à « tester », multicas ou multifactorielles, et même s'il est difficile de fragmenter la réponse du public et ses motivations profondes et de mettre en lumière toutes les ramifications entre les facteurs, le constat de Devine-Wright (2005, p. 136) concernant un manque de portrait global des différents facteurs, d'analyse de leur importance relative et de leur dynamique d'interaction les uns par rapport aux autres demeurait vrai en 2014 et le demeure, dans une moindre mesure, en 2020 au regard de plusieurs exercices de synthèse récents. En effet, au Québec depuis 2014, plusieurs synthèses théoriques intégrant parfois des propositions conceptuelles et opérationnelles autour de problématiques sectorielles (mines, hydrocarbures, éoliens, projets urbains, etc.) ont permis de mieux présenter et comprendre la diversité des facteurs d'influence à l'aide notamment de différentes propositions de catégorisations. Cependant, l'intégration et la perspective critique et comparative de leurs apports respectifs notamment quant à la catégorisation de ces facteurs et à leur mise en perspective selon les grandes étapes du cycle de vie d'un grand projet demeurait au départ de cette recherche un chantier à entreprendre. En cours de route, un tel projet s'est avéré encore et toujours pertinent.

1.2.3) Nécessité d'une perspective globale sur les interventions de l'État et leur influence

Dans le champ de la littérature portant sur l'acceptabilité sociale, l'État a longtemps été en marge de la réflexion et n'a été considéré que récemment au Québec comme protagoniste clef dans la réponse du public aux grands projets (Campbell et Prémont, 2016 ; Fortin et Fournis, 2013 ; Gauthier *et al.*, 2015 ; Gendron, Yates et Motulsky, 2016 ; Lavoie-Isebaert, 2016). Elles ont été complétées par plusieurs travaux récents au Québec et au Canada (Campbell et Prémont, 2016 ; Gauthier *et al.*, 2015 ; Gendron *et al.*, 2016 ; Jegen et Phillion, 2017 ; Prno et Slocombe, 2012 ; Yates et Arbour, 2016).

L'analyse des interventions de l'État (incluant le choix de l'effacement ou de l'inaction) et de son influence sur l'acceptabilité sociale des grands projets (genèse, justification, critères, processus, circonstances de réalisation) a été, en comparaison avec d'autres éléments potentiels d'influence comme les stratégies de communication du promoteur, la compensation des impacts, les ajustements techniques des projets ou les approches de consultation du public, relativement moins abordée dans le cadre des discussions sur l'acceptabilité sociale.

Cela ne veut pas dire toutefois que la question n'a pas fait l'objet de certains éclairages. Ainsi, déjà en 2013 plusieurs études ont mis en lumière l'importance de différents facteurs liés à l'État et son action : les facteurs institutionnels et le degré de décentralisation et de participation publique dans la planification stratégique (Wolsink, 2000, 2012) ; le caractère préalable et prévisible du cadre institutionnel (Jobert, Laborgne et Mimler, 2007 ; Nadaï et Labussière, 2010) ; l'équité et la justice dans le processus décisionnel d'autorisation des gouvernements (Saucier, C. *et al.*, 2009 ; Wolsink, 2005) et dans la distribution des impacts des projets (Gross, 2007) ; la culture de « grands projets » des décideurs publics et des promoteurs délaissant les plus petits projets centrés sur les communautés (Devine-Wright, 2005) ; l'équilibre et la cohérence entre les échelles locales et nationales de planification, de

localisation des projets et d'encadrement (Fortin, Devanne et Le Floch, 2010 ; Nadaï, 2007 ; Wüstenhagen *et al.*, 2007) ; la confiance envers les autorités publiques et leur rôle dans l'information du public (Aitken, 2010 ; Boutilier et Thomson, 2012 ; Bronfman, Jimenez, Arevalo et Cifuentes, 2012 ; Campos *et al.*, 2010 ; Huijts, Midden et Meijnders, 2007) ; la capacité institutionnelle à faire des compromis et à les justifier (Fortin, 2008 ; Limoges, 1993b) ; la mise sur pied et la mobilisation ou non d'espaces de participation et de délibération (Aitken, 2010 ; Huybens, 2011) ; le traitement du conflit dans les prises de décision des décideurs publics (Nadaï et Labussière, 2010 ; Pham et Torre, 2012) ; l'encadrement par l'État des retombées et bénéfices versés aux communautés (Cowell, Bristow et Munday, 2011) ou encore l'influence de l'État sur les relations entre milieu d'accueil et entreprises promotrices (Owen et Kemp, 2013 ; Prno et Slocombe, 2012). Dans l'ensemble, ces recherches viennent souligner tel que le précisent Saucier, C. *et al.* (2009, p. 71) que

l'acceptabilité sociale ne concerne pas uniquement les modalités de réalisation des projets spécifiques et la recherche de moyens pour en atténuer les impacts (négatifs) et en maximiser les retombées (positives), mais également les politiques, les plans et les programmes (PPP) en matière de développement sectoriel et territorial dans le cadre desquels ces projets s'insèrent.

Si ces différentes perspectives permettent de mieux comprendre dans des contextes donnés certaines interventions de l'État et leur influence sur la réponse du public, peu de cadres conceptuels ou de synthèses permettent de prendre du recul et de situer ces éléments dans un ensemble plus large d'interventions de l'État en lien avec les grands projets. Outre une telle fragmentation du rôle de l'État et le manque de perspective globale (tenant compte du maillage entre les différentes interventions), on observe que ces interventions critiques de l'État et leur dynamique d'influence sur la réponse du public aux grands projets ne sont pas forcément situées au fil du cycle de vie du projet. L'attention est souvent portée au début du projet autour de l'entrée en opération, mais peu sur les interventions potentielles avant et en

amont des projets ainsi qu'en aval de la réponse du public (contestation, appui, silence, etc.) au projet proposé. Enfin, dans une perspective où ces interventions de l'État s'exercent dans un ensemble d'interventions spécifiques aux grands projets et générales, les déterminants de la force d'influence des actions de l'État ne sont pas toujours explicités, au-delà de la question de la légitimité générale des autorités publiques et de la confiance du public envers celles-ci. Concernant cet aspect, nous n'avons pas trouvé aux fins de cette recherche de cadre conceptuel général rassemblant ces différents déterminants pour, une fois les différentes interventions à même d'influencer la réponse du public identifiées, les analyser comme ensemble d'interventions dans la perspective plus globale de l'action de l'État.

1.2.4) Peu de balises pour attacher les interventions à des conceptions de l'État

De la même manière que les recommandations qui proviennent de la pratique, de la consultation et d'un certain pan de la littérature en gestion ont du mal à dépasser le niveau de l'action managériale et n'incluent pas une vision plus large des relations entreprises-communautés locales orientée vers un développement résilient (Raufflet, 2014), l'analyse des gestes de l'État dans les grands projets semble ne pas faire référence à des conceptions plus larges du rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets. Au-delà du rôle joué par l'État comme influence au travers de différentes institutions ou pratiques particulières, la réflexion sur le rôle attendu en termes de postures et conduites générales de l'État en contexte de grands projets demeure peu développée ou explicitée, avec peu de liens entre l'influence de l'État sur le public et les attentes de ce dernier à l'égard de l'État. Les visées et justifications des interventions, les grandes fonctions ou missions de l'État dont ces interventions relèvent et les fondements et principes (théorie de gouvernance et de gestion, culture politique de référence, diagnostic initial du problème, etc.) sur lesquels ces interventions s'appuient sont peu clarifiés. Globalement, à l'instar de plusieurs cadres opérationnels et réglementaires gouvernementaux récents sur l'acceptabilité sociale (voir la

section 1.1.8), les interventions de l'État, lorsqu'elles sont explicitées et étudiées, sont rarement rattachées à des rôles ou visions de l'action de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets et plus généralement dans la société.

Concernant cet ancrage dans une perspective large, en sortant de la littérature sur l'acceptabilité sociale, la couverture de la question de l'État sous de multiples angles d'approches disciplinaires (sciences politiques, administration publique, action publique, économie, gestion, sociologie, etc.) et d'angles d'appréhension de l'État (instruments de l'action publique, planification, évaluation d'impacts, gouvernance territoriale, démocratie, État et bien commun, fiscalité, responsabilité sociale de l'entreprise, etc.) est certes immense. De cette large couverture, n'ont pas émergé toutefois, lors de notre revue de littérature initiale, de perspectives interdisciplinaires permettant de cerner les différentes conceptions de la posture et conduite de l'État en société (en explicitant les lignes de tensions entre celles-ci) à partir desquelles rattacher les débats en cours sur le rôle de l'État dans la construction de l'acceptabilité sociale des grands projets.

1.3) Questions de recherche

Au regard de la problématique sociétale globale et plus spécifique au Québec, et de l'état de la recherche concernant le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets, nous constatons donc un besoin de développement conceptuel et théorique et la nécessité d'une meilleure intégration des savoirs existants pour la confection de grilles et autres outils d'analyse des différentes approches de l'acceptabilité sociale par les acteurs sociaux ainsi que des interactions entre les interventions de l'État et la réponse du public aux grands projets.

Dans la perspective de mieux appréhender la dynamique d'interaction potentielle entre les interventions de l'État et l'acceptabilité sociale, cette recherche vise à répondre à la question

suivante : quelles sont les interventions de l'État susceptibles d'influencer l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental ?

Au regard de la problématique déployée, quatre ensembles de questions spécifiques se dégagent et constituent le fil conducteur de cette recherche permettant d'apporter un éclairage à la question principale :

- Quel est le sens d'*acceptabilité sociale* ? Quelles en sont les principales acceptions ? Quels sont leurs points de convergence et de divergence ? (Chap. IV)
- Quels facteurs peuvent influencer la réponse du public à un grand projet ? Quelles grandes catégories de facteurs d'influence peuvent être dégagées ? (Chap. V)
- Par quelles interventions l'État peut-il influencer la réponse du public à un grand projet ? À quel moment d'un projet s'exerce-t-elle ? Quels sont les déterminants de la force d'influence de l'État ? (Chap. VI)
- Comment aborder les attentes sociales envers l'État en contexte de grands projets ? Quelles sont les différentes approches possibles de la posture et de la conduite de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets ? Peut-on dégager des catégories de postures et de conduites ? (Chap. VII)

La figure 5 ci-dessous synthétise ce questionnement par étapes successives. Elle fait écho à la Figure 11 qui synthétise les principales conclusions.

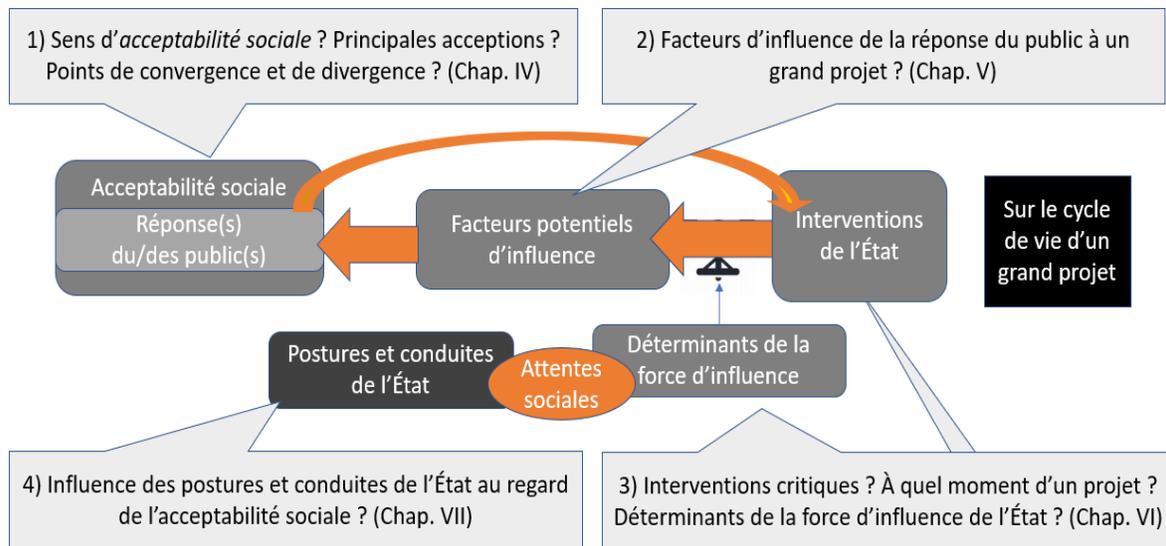


Figure 5. Questionnement de recherche

1.4) Finalité, buts et objectifs de recherche

La finalité de cette recherche est de favoriser de meilleures prises de décisions publiques concernant les grands projets à fort impact socio-environnemental, c'est-à-dire des décisions

(1) plus éclairées au regard de la diversité des éléments à considérer ou pour le moins, sur lesquels se questionner : angles d'approche des notions clefs et poids du choix des concepts, diversité des facteurs d'influence, pluralité d'interventions possibles de l'État, etc. ;

(2) plus conscientes quant à l'influence que l'État peut avoir, par de multiples leviers, sur la réponse du public aux grands projets, quant à l'importance de sortir des silos et quant à la nécessité de la collaboration, du développement des compétences et des apprentissages ;

(3) plus explicites en ce qui concerne les processus complexes qui la sous-tendent et mieux justifiées au regard des visées et des fondements de son action ;

(4) plus efficaces, en temps et en ressources, notamment au regard des ressources limitées de l'État, mais aussi de ce que peut exiger et coûter en termes de santé, de temps et de ressources pour les promoteurs, mais plus encore pour les citoyens, de mauvaises décisions et l'émergence, l'aggravation voire l'enlisement de conflits autour de grands projets sociaux ;

(5) plus démocratiques, tant pour mieux fonder leur légitimité que dans la perspective de favoriser l'apprentissage social dans la participation publique, grâce notamment à une mise à profit de toutes les structures de travail et des leviers des mécanismes de participation citoyenne dont la plupart de États démocratiques et notamment le Québec disposent;

(6) qui répondent au souci du bien commun. Lui-même socialement construit (Harribey, 2011), le concept de bien commun fait référence ici à des valeurs morales et à des intérêts collectifs ainsi qu'à un principe politique qui oriente l'action vers la réalisation d'objectifs communs, éléments normatifs décisifs de la vie sociale, des conditions d'une vie heureuse et digne de l'être humain et du progrès collectif (Dardot et Laval, 2014, p. 463-466). Partir de la perspective du bien commun, par définition large et englobante, permet de mieux identifier des angles morts et de considérer et d'intégrer une diversité de perspectives et d'acteurs.

À cet effet, cette recherche a pour but de développer un cadre d'analyse permettant de saisir et de comprendre les interventions de l'État, plus spécifiquement celles du gouvernement du Québec, qui sont susceptibles d'influencer l'acceptabilité sociale de grands projets à fort impact socio-environnemental. Cette recherche ne vise pas à circonscrire ou à imposer une définition unique de l'acceptabilité sociale. Elle ne vient pas non plus suggérer ou proposer

un modèle d'action de l'État en particulier. Elle vise plutôt à éclairer, situer et nourrir les débats en cours ainsi qu'à fournir certains repères pour y participer plus efficacement. Ces repères, dont l'opérationnalisation restera à vérifier, prennent la forme de grilles d'analyse originales, telles des cartes et une boussole permettant de s'orienter parmi les nuances de l'acceptabilité sociale, les multiples interventions de l'État en contexte de projets, les différents facteurs pouvant influencer la réponse du public aux grands projets et les débats entourant le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

Découlant de notre questionnement et pour servir ce but, quatre objectifs généraux ont été formulés, chacun appelant un ensemble de tâches à réaliser.

1. Proposer des repères pour mieux cerner la notion d'*acceptabilité sociale* en contexte de prise de décision entourant les grands projets.
 - Cartographier le champ lexical et sémantique de l'*acceptabilité sociale* tel qu'il se déploie dans la littérature afférente.
 - Identifier les principales conceptions de l'*acceptabilité sociale* actuellement mobilisées en contexte de grands projets.
 - Réaliser une synthèse critique du débat théorique et des définitions actuelles, et caractériser les différentes approches existantes de la notion en faisant ressortir les éléments clefs les différenciant.

2. Identifier, caractériser et systématiser les différents facteurs pouvant influencer la réponse du public aux grands projets.
 - Identifier et recenser les facteurs potentiels d'influence, implicites ou explicites, dans différents matériaux de recherche.
 - Dégager des grandes catégories de facteurs.
 - Produire une synthèse critique sous forme de cadre explicatif de ces facteurs.

3. Caractériser et systématiser, sur le cycle de vie d'un grand projet, les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public.
 - Classifier les facteurs d'influence selon les grandes étapes du cycle de vie d'un projet.
 - Identifier et classer, sous forme d'un modèle de synthèse, selon les grandes phases d'un grand projet, les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public en soulignant les facteurs d'influence mobilisés.
 - Identifier les principaux déterminants de la force d'influence de l'État

4. Dans une perspective spéculative, proposer une systématisation des types de postures et de conduites de l'État en matière d'acceptabilité sociale.
 - Situer les éléments du débat actuel sur l'intervention de l'État en matière d'acceptabilité sociale au regard de différentes conceptions contrastées de l'État.
 - Identifier des catégories générales de postures et de conduites de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets.

L'atteinte de ces objectifs devrait permettre entre autres de porter un regard critique – dont nous esquissons certains éléments au Chapitre 8, section 8.6 – sur la manière dont le Gouvernement du Québec s'est « approprié » la notion d'acceptabilité sociale pour jouer son rôle ainsi que sur ses interventions récentes (2014-2019) en lien avec la prise en compte de l'acceptabilité sociale de grands projets à fort impact socio-environnemental. Un tel regard critique pourrait favoriser des décisions plus judicieuses à l'avenir.

Enfin, par les façons inédites d'aborder les concepts et les phénomènes sur lesquels elle se penche et à travers les synthèses théoriques qu'elle propose, nous souhaitons que cette thèse contribue aux débats et recherches dans divers champs académiques, notamment ceux des

sciences de l'environnement, de la géographie, de la gestion - sous l'angle notamment de la responsabilité sociale de l'entreprise - et des sciences politiques, qui mobilisent les notions d'acceptabilité sociale et qui se penchent sur le rôle de l'État.

CHAPITRE II

CADRE CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE

Ce deuxième chapitre précise la signification des concepts clef relatifs à l'objet d'étude, soit les interactions entre les interventions de l'État et l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact environnemental. Parmi les différentes propositions de définition que nous avons explorées, nous avons retenu des acceptions transversales et englobantes comme assises pour la construction des différents modèles théoriques qui seront présentés dans les chapitres à venir. Le choix de définitions englobantes vise à ne pas enfermer *a priori* les concepts dans un cadre théorique spécifique. On constate en effet que ces définitions sont socialement construites dans une diversité de contextes et varient selon les acteurs en présence.

Sans entrer dans le détail de ce concept dont le balisage est l'objet spécifique du Chapitre 4, l'approche générale retenue pour *acceptabilité sociale* comme construit social est d'abord précisée. Il s'agit d'éviter d'enfermer la question de l'influence de l'État dans une conception particulière de l'acceptabilité sociale. L'approche retenue de la notion de *réponse du public* est également clarifiée avec une présentation de sa dynamique de construction et des nuances entre les sous-dimensions d'une telle réponse (perception, attitudes, évaluation, jugement, comportements, discours). Sont ensuite présentés le cadre et l'approche adoptés pour cerner la notion de *grand projet* au-delà des éléments constitutifs présentés au début de la section 1.1.1 qui expose la problématique de cette recherche. Dans un troisième temps sont précisées les balises conceptuelles concernant l'*État* et le *rôle de l'État* de manière générale.

Outre l'analyse d'un corpus de textes de référence sur chacun de ces éléments du cadre conceptuel, il a été fort utile d'effectuer un balisage sémantique préalable, via la consultation de dictionnaires académiques et encyclopédiques, et de thésaurus de référence, de façon à ne pas enfermer les concepts dès le départ dans des théories particulières qui les interprètent et leur donnent sens. Il importait en effet de privilégier des acceptions à large potentiel d'inclusion sémantique, de façon à favoriser tout au long de la recherche le déploiement de nuances et l'ouverture à des hypothèses et des propositions théoriques.

Enfin, sur la base des critères de rigueur de la recherche proposés par Gohier (2004, p. 85-86), je me suis assuré d'ancrer la définition des concepts dans un effort de synthèses inédites et de bien vérifier la cohérence entre eux.

2.1) Définitions de l'acceptabilité sociale, un ensemble de construits sociaux

Dans une optique socioconstructiviste, la réalité sociale et les phénomènes sociaux sont envisagés comme socialement « construits » : ils sont créés, institutionnalisés puis transformés en traditions, valeurs ou visions (Jodelet, 1989). Cette approche porte une attention particulière aux acteurs, à leurs actions individuelles et à l'action collective, à leurs stratégies et choix ainsi qu'aux institutions en place et à la manière dont ils participent à construire la réalité. Dans cette perspective que nous partageons (voir notre posture de recherche dans le chapitre suivant), l'*acceptabilité sociale* est un « construit social », résultat d'une construction sociale, fruit souvent de processus plus ou moins diversifiés et institutionnalisés ou, plus généralement, « de l'interaction entre les parties prenantes » (Saucier, C. *et al.*, 2009). Pour Fortin et Fournis (2013, p. 136) : « [l']acceptabilité sociale n'est pas donnée a priori. Elle est plutôt un construit social, issu d'un ensemble de processus croisés qui s'élaborent dans le temps et dans un espace ». Baba (2016) propose lui aussi les bases d'une théorisation de l'acceptabilité sociale sur la construction interactive d'ordres négociés dans une perspective dynamique. Au regard de la diversité actuelle d'approches et

de définitions de l'*acceptabilité sociale*, nous considérons que nous sommes face à un ensemble de construits sociaux, certains stabilisés, d'autres encore en évolution provenant de différents groupes sociaux et communautés de pratique, émergeant dans des contextes et à des moments particuliers autour de différents processus croisés. Ce sont ces nuances et la diversité de ces construits qui seront analysées au chapitre 4 en mettant en évidence les éléments clefs qui les rassemblent et qui les différencient.

2.2) La réponse du public à un projet : processus et résultat multidimensionnels

Pour explorer et discuter les interactions entre les interventions de l'État et l'acceptabilité sociale des grands projets aux chapitres 5, 6 et 7, nous avons privilégié le terme *réponse du public* comme toile de fond de l'analyse des facteurs d'influence. Ce choix s'inscrit dans la volonté de ne pas enfermer l'acceptabilité sociale dans une acception. Il s'appuie sur la recommandation de Batel, Devine-Wright et Tangeland (2013) qui recommandent pour l'analyse des facteurs influençant la manière dont le public réagit à un projet, d'utiliser le terme *public response(s)* qui est plus explicite, ne limite pas la notion au simple fait de « recevoir un projet sans protester » et permet de considérer tant les réponses favorables, que neutres ou défavorables au projet.

Nous l'avons traduit par *réponse du public* au singulier, mais il faut reconnaître que dans les faits, il n'y a pas une réponse homogène et unique d'un public mais plutôt un ensemble de réponses souvent diversifiées au sein d'un public aux multiples voix potentielles. Quant au terme large de *public*, il nous permettra de considérer différentes échelles géographiques, sociales et culturelles des individus, groupes d'individus et communautés interpellés par le projet. Cette approche de « public » laisse donc la porte grande ouverte pour discuter et soulever les enjeux de définition et de cadrage du « social » lorsque la notion d'*acceptabilité sociale* est mobilisée, ce que nous ferons à la section 4.3.3.

Une fois ce choix fait, cette *réponse du public* est un terme large qu'il convient néanmoins de clarifier pour éviter les ambiguïtés que nous voulons justement contourner en n'utilisant pas *acceptabilité sociale* pour l'analyse des facteurs d'influence. Le principal risque d'ambiguïté a trait au fait que, selon que l'on considère les perceptions, les attitudes, les comportements ou encore les discours, la réponse que l'on évalue est très différente. Il convient donc d'explicitier les différentes facettes possibles de la réponse bien que, pour cette recherche, nous avons privilégié une acception très large et ouverte (fonction heuristique) qui ne limite pas la réponse du public à une seule de ces manifestations. La réponse du public est envisagée à la fois comme processus et résultat dans une perspective dynamique évoluant dans le temps. Elle implique la mobilisation (ou non – si le public n'a pas conscience ou connaissance de l'existence même du projet) d'un ensemble d'informations cognitives et expérientielles, de perceptions, d'intuitions, d'éléments affectifs ou de l'ordre des valeurs, débouchant sur une évaluation, un jugement et une décision concernant le projet. Cette réponse témoigne d'attitudes et se traduit en comportements à l'égard du projet.

Même si ces quatre formes de réponses - perceptions, attitudes, comportements et discours - sont fortement interdépendantes et interreliées et sont des éléments constitutifs de la réponse du public, elles ne couvrent pas forcément la même réalité et il importe de préciser leurs liens et leurs spécificités, ce à quoi nous nous attardons ci-après, pour finalement présenter à la fin de cette section, une synthèse des sous-dimensions de la réponse du public et de sa dynamique de construction (Figure 6).

Tout d'abord, la notion d'attitude, apparue dans la psychologie expérimentale allemande de la fin du 19^e siècle pour désigner des états neuropsychiques préparant et facilitant l'action, a depuis pris un sens plus large. Plusieurs acceptions ont émergé notamment sur le plan sociologique avec deux approches dominantes : (1) « une orientation des conduites ou des jugements, lorsque ceux-ci présentent une certaine cohérence et une certaine stabilité » et (2) « une disposition acquise à réagir en permanence d'une manière donnée envers une personne,

envers une idée, une situation» (Dictionnaire *Larousse* 2006). L'*attitude* est donc une démarche d'évaluation et une disposition générale en amont de la réaction avec, selon certaines acceptions, certains attributs de stabilité et de cohérence se différenciant ainsi de réactions « émotives », spontanées ou ponctuelles.

Wolsink (2012) dans son Glossaire définit ainsi « Attitude : Disposition to evaluate a psychological object – the attitude object –, representing a summary evaluation of this object captured in such attribute dimensions as good-bad, harmful-beneficial, pleasant-unpleasant, and likable-dislikable ».

Allport (1935) cité dans Pickens (2005, p. 44) : « an attitude as a mental or neural state of readiness, organized through experience, exerting a directive or dynamic influence on the individual's response to all objects and situations to which it is related. A simpler definition of attitude is a mindset or a tendency to act in a particular way due to both an individual's experience and temperament ».

L'*attitude* ne peut être réduite au comportement, aux réactions ou à l'absence de réaction. Elle a aussi de manière plus large une dimension affective et cognitive.

Typically, when we refer to a person's attitudes, we are trying to explain his or her behavior. Attitudes are a complex combination of things we tend to call personality, beliefs, values, behaviors, and motivations. [...] An attitude includes three components: an affect (a feeling), cognition (a thought or belief), and behavior (an action). Attitudes help us define how we see situations, as well as define how we behave toward the situation or object. [...] Although the feeling and belief components of attitudes are internal to a person, we can view a person's attitude from his or her resulting behavior. (Pickens, 2005, p. 44)

Les *attitudes* sont beaucoup plus « englobantes » intégrant outre les comportements, les sentiments, les traits identitaires, les valeurs, les représentations sociales, etc. Cette dimension large explique probablement le fort intérêt et l'utilisation de plus en plus répandue, en anglais, de l'expression *public attitudes* pour étudier les réponses du public aux grands projets.

La notion de *comportement* est plus intimement liée à l'idée de réaction. Selon le *Larousse* 2006, *comportement* désigne « l'ensemble de réactions d'un individu, la manière de se comporter, de se conduire ». Le grand dictionnaire *Hachette encyclopédique* 2001 ajoute, dans sa définition en psychologie, que ces réactions et conduites peuvent « être conscientes et inconscientes ».

Si la distinction entre *comportement* et *attitude* en ce qui concerne la manifestation concrète (action et réaction) est relativement facile à saisir, la relation entre les deux ne l'est pas. Cette question a fait l'objet de nombreuses recherches parfois contradictoires – comme en témoignent les définitions proposées dans le dictionnaire de sociologie de Boudon et Bourricaud (1982). À première vue, les attitudes devraient déterminer les comportements, mais ce n'est pas forcément le cas, car plusieurs éléments peuvent induire déterminer un comportement : des contraintes contextuelles et/ou conjoncturelles, des intérêts, le comportement des pairs ou des autres acteurs du dossier, etc. Une attitude générale positive peut quand même se traduire par un comportement ponctuel négatif, car les attitudes ne sont pas les seuls déterminants d'un comportement, par exemple si la personne ou le groupe en question est pris par surprise et acculé à prendre une décision rapide. À l'inverse, un public peut avoir une attitude négative à l'égard d'un projet sans forcément générer de réactions d'opposition ouverte du fait, par exemple, d'un sentiment de peur. Des personnes ambivalentes ne parvenant pas à porter un jugement clair et tranché sur un objet ou projet peuvent avoir des réactions vives d'opposition. Batellier et Maillé (2017, p. 52-69) proposent un ensemble d'autres exemples sur cette nécessaire prise de recul et sur les nuances entre attitudes et comportements.

Dans le champ de la psychologie environnementale, notamment dans les recherches s'intéressant aux changements de comportement, les intentions de comportements sont d'ailleurs différenciées des comportements réels au regard notamment de l'enjeu des connaissances et compétences requises pour exprimer les intentions en comportement,

franchir le « seuil comportemental » et « agir concrètement dans le sens d'un soutien aux valeurs écologiques et d'une limitation en ce qui concerne les dégâts nuisant à l'environnement » (Morval, 2007).

Les comportements peuvent aussi déterminer les attitudes notamment du fait des dimensions inconscientes des comportements : « si je réagis comme ça, c'est qu'il y a quelque chose qui ne va pas ». La notion de dissonance cognitive intervient alors :

A person's thoughts, feelings, and behaviors were transactions with one's physical and social surroundings and that the direction of influence flowed both ways—our attitudes are influenced by the social world and our social world is influenced by our attitudes. These interactions, however, may cause a conflict between a person's attitude and behavior. This conflict is referred to as cognitive dissonance. *Cognitive dissonance* refers to any inconsistency that a person perceives between two or more of one's attitudes or between one's behavior and attitudes. (Adler cité dans Pickens (2005, p. 45)

Des stratégies vont souvent être mises en œuvre pour réduire cette dissonance cognitive si celle-ci génère de l'inconfort et ce, de différentes manières (Festinger cité dans Pickens p. 45 et p. 47) : en tentant d'influencer les attitudes et comportements des autres à la source du conflit ; en modifiant ses propres attitudes et comportements voire ses relations et liens avec les autres ; en éliminant sa responsabilité ou son contrôle sur un acte ou une décision (fuite) ; en niant, déformant ou oubliant de manière sélective certaines informations ; en minimisant l'importance de la problématique, de la décision ou de l'acte ; en sélectionnant de nouvelles informations consonantes avec l'attitude ou le comportement, etc.

Attitude et *comportement*, même s'ils sont intimement liés, doivent être explicités et différenciés comme formes de réponse du public, dans la mesure notamment où une même attitude peut se traduire par plusieurs comportements et inversement, un comportement peut s'expliquer par plusieurs attitudes.

Autre angle d'approche et forme potentielle de réponse du public : la *perception*. Même si elle est intimement liée aux attitudes et comportements, la perception recouvre une réalité différente à savoir le « processus par lequel une personne acquiert de l'information de son environnement et son résultat » (Legendre, 2005).

Perception is closely related to attitudes. Perception is the process by which organisms interpret and organize sensation to produce a meaningful experience of the world (Lindsay & Norman, 1977). In other words, a person is confronted with a situation or stimuli. The person interprets the stimuli into something meaningful to him or her based on prior experiences. However, what an individual interprets or perceives may be substantially different from reality. (Pickens, 2005, p. 53)

Les éléments entourant la situation ou le stimulus à la source des perceptions et le processus de perception soulèvent un vif intérêt – rarement explicité - des chercheurs et des praticiens afin notamment de comprendre, mais aussi d'influencer voire d'orienter (risque de manipulation) la perception du public.

The perception process follows four stages: stimulation, registration, organization, and interpretation. A person's awareness and acceptance of the stimuli play an important role in the perception process. Receptiveness to the stimuli is highly selective and may be limited by a person's existing beliefs, attitude, motivation, and personality (Assael, 1995). Individuals will select the stimuli that satisfy their immediate needs (perceptual vigilance) and may disregard stimuli that may cause psychological anxiety (perceptual defense). [...] Any action requires the selection of certain aspects of the environment that are action relevant and, at the same time, filtering other aspects that are action irrelevant. Therefore, when one is working toward a goal, one will skip over information that does not support one's plan. (Pickens, 2005, p. 56)

Une perception sur un projet ou une technologie ne peut préjuger automatiquement d'une attitude ou d'un comportement. Ces réponses dépendent aussi de la perception des autres acteurs et de leur regard, au travers des perceptions sociales.

« Social perception is how an individual “sees” others and how others perceive an individual. This is accomplished through various means such as classifying an

individual based on a single characteristic (*halo effect*), evaluating a person's characteristics by comparison to others (*contrast effect*), perceiving others in ways that really reflect a perceiver's own attitudes and beliefs (projection), judging someone on the basis of one's perception of the group to which that person belongs (*stereotyping*), causing a person to act erroneously based on another person's perception (*Pygmalion effect*), or controlling another person's perception of oneself (*impression management*) ». (Pickens, 2005, p. 60)

Dernière forme de réponse du public souvent étudiée par les chercheurs et praticiens s'intéressant à l'acceptabilité sociale : le *discours*, au centre de nombreuses méthodes d'analyse (sondages, enquêtes, discours de presse, focus groups, etc.). Le *discours* est défini par Hajer (1995) comme : « un ensemble d'idées, de concepts et de catégories au travers desquelles un sens est donné aux phénomènes sociaux et physiques, et qui sont produits et reproduits par des ensembles identifiables de pratiques ». Si les discours « écrits » et « oraux » d'un même acteur peuvent varier, c'est surtout la distinction entre discours et comportements et leur absence de concordance qui ont interpellé les chercheurs. Van der Horst et Vermeulen (2012, p. 432) prennent l'exemple du discours économique dominant, utilisé par de nombreux acteurs, qui ne se reflète pas toujours, selon eux, dans les comportements des promoteurs et décideurs publics :

Whilst some sections of society see the dominance of business and economics jargon as indicative of the strong influence neo-liberal economics has on governments and policy-makers, we wonder if it is not possible that policy-makers have embraced the language of economics much more readily than the actual advice of economists. Economics could simply be seen as a currently popular language to justify policies, whereas the development and adoption of policies is a complex process that is far from transparent and (at best) only partially informed by economic analysis.

Van der Horst (2007) ; Van der Horst et Vermeulen (2012) et Batellier et Maillé (2017) ont montré ainsi que la plupart des personnes ciblées dans des enquêtes (citoyens, représentants de groupes de la société), notamment les « opposants » les plus actifs, ont suffisamment d'habiletés politiques pour ajuster les opinions qu'ils expriment sur la base de l'identité de leurs interlocuteurs, incluant les chercheurs universitaires. Également, s'appuyant sur Bell,

Gray et Haggett (2005, p. 463), Van der Horst et Vermeulen (2012) insistent sur la nécessité de tenir compte du profil éducationnel et socio-économique des participants aux enquêtes qui influence leur capacité à opérer dans l'arène politique et à moduler les discours.

Au bilan, la réponse du public à un projet est un processus complexe et multidimensionnel, à la fois processus et résultat. La Figure 6 ci-dessous synthétise ces différentes composantes de la dynamique de construction de la réponse d'un public conscient et au courant du projet en cours. Elle met en perspective pour chaque dimension sa nature à la fois processus (vert) et résultat (rouge).

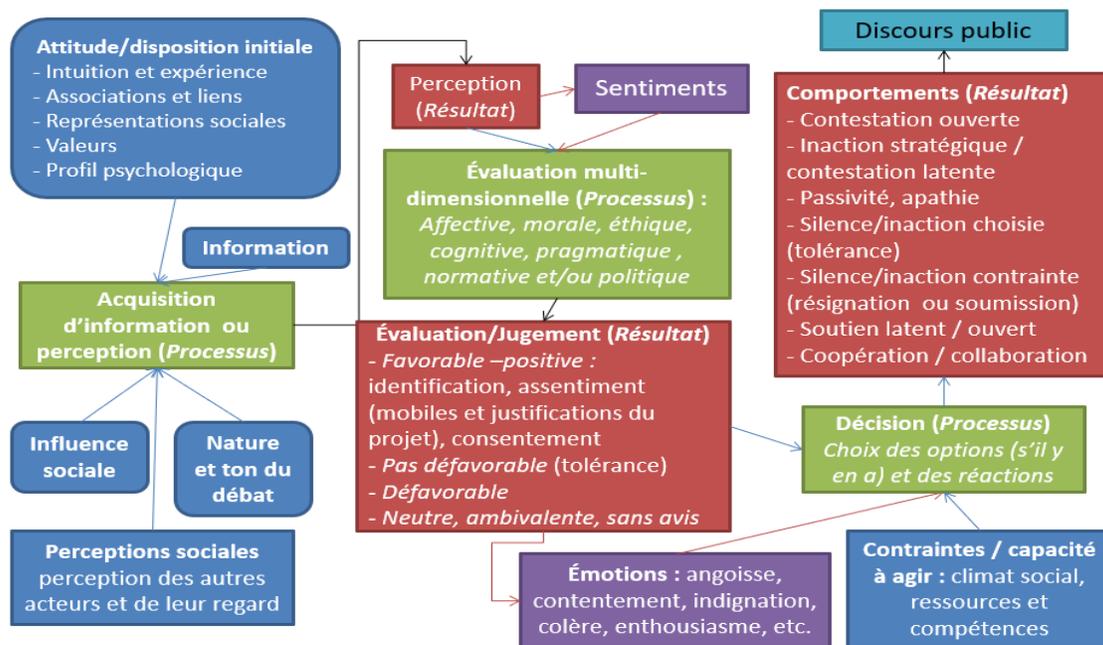


Figure 6. Construction de la réponse d'un public (informé) à un projet

2.3) Postulats relatifs à la réponse du public aux grands projets

Les écrits scientifiques et les documents analysés dans cette thèse témoignent de la culture de ceux qui les écrivent - chercheurs notamment - et s'appuient sur leurs propres postulats,

souvent implicites et rarement clarifiés. Les auteurs sont à la fois des constructeurs et des interprètes de savoirs. Préciser et expliciter nos postulats de départ au moment d'aborder la question de l'acceptabilité sociale et celles des réponses du public aux grands projets et des conflits sociaux dans ces contextes, nous est apparu particulièrement pertinent en raison de l'influence de ces postulats sur la manière de penser, de discuter et de « pratiquer » l'acceptabilité sociale (Aitken, 2010 ; Devine-Wright, 2005). Ce besoin a été d'autant plus marqué que nous avons constaté l'absence régulière d'une telle démarche préalable dans beaucoup d'écrits ainsi que chez nombre de protagonistes des grands projets incluant les acteurs gouvernementaux. Ce manque de clarification entraîne parfois des risques d'écueils et de raccourcis, notamment au regard des biais soulevés et des confusions dont ils peuvent témoigner entre les notions de postulat, d'hypothèse et de fait démontré, et plus largement, concernant l'influence qu'ils peuvent avoir sur les discours et les pratiques des acteurs entourant les grands projets. Dans le contexte de cette recherche, nous nous sommes limités à quatre postulats essentiels pour clarifier les grandes lignes de notre posture de départ sur les mobilisations sociales et le phénomène de l'acceptabilité sociale³⁰.

Ces postulats que nous posons nous semblent à même de favoriser le dialogue entre les protagonistes autour des grands projets et la discussion des enjeux d'acceptabilité sociale, incluant le balisage de la notion et la réflexion sur les facteurs influençant la réponse du public. Pour la formulation de chacun de ces postulats, il nous est apparu nécessaire d'éviter d'utiliser l'expression *acceptabilité sociale* afin de ne pas enfermer ces énoncés dans le

³⁰ L'article « Acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental au Québec : définitions et postulats », publié dans la revue *Vertigo* en 2016 et dont les grandes lignes ont été reprises dans l'ouvrage coécrit avec Marie-Ève Maillé « Acceptabilité sociale, sans oui c'est non » (2017) détaille ces postulats et oppositions binaires sous-jacents à la discussion sur l'acceptabilité sociale. Il y est montré que ceux-ci sont problématiques au regard des confusions entre postulat, hypothèse et fait démontré, et de leur influence sur le dialogue social.

vocabulaire même qui pose problème ou dans une acception particulière de la notion. Ils sont décrits dans chacune des quatre sections suivantes.

2.3.1) Toute réponse du public est potentiellement légitime, rationnelle et informée.

Le premier de nos postulats est que toute réponse du public, incluant une opposition au projet, est potentiellement légitime, rationnelle et informée. Dans la pratique comme dans la littérature académique, on s'intéresse souvent implicitement à l'*acceptabilité sociale* pour favoriser le bon développement de projets et éviter voire parfois contrer les oppositions. Fortin, Fournis et Beaudry (2013, p. 4) soulignent que la recherche sociale s'est longtemps contentée de « remplir une fonction utilitariste de facilitation de l'introduction ou d'acceptation de technologies nouvelles ». L'analyse de l'*acceptabilité sociale* intervient presque toujours après une mise en perspective d'enjeux de blocage de projets ou d'absence de développement. Aitken (2010, p. 1838) estime que la littérature académique sur l'acceptabilité sociale des énergies renouvelables exhibe un large biais pro-développement qui encourage les chercheurs à considérer les opposants uniquement afin de les contrer, plutôt que d'apprendre d'eux et d'incorporer leurs considérations (p. 1836). Plus grave selon cette auteure (p.1838), cela pose implicitement le postulat fort que s'opposer est un comportement mauvais ou déviant. Wolsink (2012, p. 5) dénonce le « sens commun dominant » qui teinte négativement l'opposition comme barrière au développement. Cette teinte négative est renforcée par l'usage même des termes *opposition* et *opposants* qui participe d'une logique de « culpabilisation du citoyen » (Batellier et Sauvé, 2011, p. 54) et favorise des perceptions sociales négatives de l'acte de contester (Van der Horst et Vermeulen, 2012).   vouloir contrer l'opposition, chercheurs et promoteurs se désintéressent de la diversité de raisons, de justifications et de fondements pouvant amener le public à contester ou non un projet (Bell *et al.*, 2005 ; Ellis *et al.*, 2007 ; Van der Horst et Vermeulen, 2012 ; Wolsink, 2005, 2012), des modalités de construction d'un appui aux projets (Ellis *et al.*, 2007) et d'éventuelles

modalités de sortie ou d'abandon d'un projet (Batellier et Sauvé, 2011). Aussi, à l'instar de Wolsink (2012, p. 7), nous considérons le caractère potentiellement légitime, rationnel et informé de toute réponse du public dans une perspective visant non pas à favoriser le développement d'un projet et à contrer les oppositions, mais à mieux comprendre les différentes réponses du public, tant la contestation ouverte, les silences que l'appui au projet.

2.3.2) Le conflit peut être porteur de messages, de signaux et de dynamisme social.

Notre deuxième postulat clef est que, bien qu'il puisse faire beaucoup de dégâts sociaux (voir l'exposé de la problématique sociétale – section 1.1.4), notamment s'il n'est pas traité et abordé adéquatement par les décideurs publics, le conflit n'est pas forcément mauvais en soi et peut être porteur de messages clefs, de signaux, de dynamisme social et de solutions novatrices. Réduire les conflits entourant les grands projets à un échec social favorise l'évitement de la question du conflit et son enfermement dans une dimension négative comme effet indésirable à faire disparaître et tend à faire de la contestation ouverte des projets un comportement déviant. Loin de prôner un idéal de conflit et, encore moins de violence, plusieurs auteurs (Baba et Mailhot, 2016 ; Callon *et al.*, 2001 ; Caron et Torre, 2006 ; Fortin *et al.*, 2010 ; Fortin *et al.*, 2013 ; Fortin et Le Floch, 2010 ; Gendron, 2014 ; Pham et Torre, 2012) reconnaissent au conflit une certaine richesse quand il ne dérive pas en dynamique violente et qu'un espace de dialogue demeure. Ils incluent les conflits dans la recherche de solutions et dans la prise de décision, n'en faisant pas forcément un échec sociétal, une impasse, se basant sur les apports positifs potentiels suivants, synthétisés par Pham et Torre (2012, p. 119-121) : offrir au public une alternative entre résignation et coopération ; révéler un problème, par exemple une incertitude majeure, en lui donnant une expression publique ; permettre la prise de parole d'acteurs négligés par les structures de gouvernance ou dans les arbitrages rendus ; fournir des espaces de dialogue, de discussion collective et de confrontation de différentes visions du monde autour des projets qui se déploient sur le

terrain, particulièrement au-delà des grands rendez-vous électoraux ponctuels ; révéler les mutations et les changements dans les territoires notamment au niveau des valeurs et des attentes sociétales ; agir comme ferment social en créant des liens sociaux, de nouveaux réseaux d'acteurs et solidarités autour d'intérêts communs ; maintenir une communication entre les usagers qui s'opposent et, sauf cas extrêmes, préserver l'avenir et la vie en communauté ; constituer un rempart contre l'atonie sociale ou encore préserver, par l'expression des conflits, du danger d'explosions plus profondes ou de fuite du territoire.

Dans cette perspective, les conflits peuvent faire bouger et évoluer les territoires, les normes d'action et les institutions en place en créant notamment « un contexte favorable pour repenser les rapports entre les grands projets industriels et les territoires dans les stratégies de développement » (Fortin, 2008, p. 72) et en venant « stimuler l'innovation sociale » (Fortin et Le Floch, 2010, p. 10), que ce soit en favorisant l'émergence de nouvelles règles du jeu, de nouvelles institutions, de projets ajustés, voire repensés au complet. En lien avec la question centrale à cette recherche soit les interrelations entre les interventions de l'État et la réponse du public aux grands projets, les conflits peuvent aussi s'articuler à la prise de décision dans un « processus d'essais et d'erreurs » et « d'apprentissage territorial ». Selon Pham et Torre (2012, p. 121) ce processus permet

[de tester] la qualité et la recevabilité des choix de la décision publique, qui reçoivent ainsi une validation ou un refus de nature sociale et politique en grandeur nature. [...] En redessinant les préférences et les points de vue des acteurs et en apportant de nouvelles informations dans un système qui pourrait rester figé, [les conflits] contribuent à élaborer une pragmatique de l'intérêt général dans le cours de l'action.

Selon Callon *et al.* (2001, p. 24), si on lui donne de l'espace, la controverse sociotechnique peut créer « une fécondité, un pouvoir fertilisant », venant enrichir le débat politique grâce notamment aux expérimentations et aux apprentissages collectifs. Il s'agit là d'un large ensemble d'apports potentiellement positifs.

L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), la fin des expropriations pour la création de parcs naturels ou encore les nouvelles normes de santé entourant les poussières du Port de Québec sont autant de gains collectifs nés de mobilisations sociales et de conflits autour de grands projets. Autre exemple, Gariépy (2014, p. 32) souligne aussi les changements majeurs ayant découlé des vives contestations du projet Griffintown et notamment la reconnaissance par le maire de Montréal de « la nécessité que le débat sur des projets d'envergure métropolitaine prenne dorénavant place devant une tribune appropriée et crédible, en l'occurrence l'OCPM » et l'amendement en conséquence de la Charte de la Ville. Gariépy (p.38) insiste sur les apprentissages découlant des conflits ou de la controverse. Dans le contexte où l'on taxe souvent ceux qui s'opposent d'immobilisme, il conclut son article sur la prévisibilité de l'acceptabilité sociale des projets urbains ainsi :

sur cette question de l'immobilisme, il ne faut pas oublier l'importance du temps, de la maturation pour maîtriser la complexité des projets urbains : la concertation des réalisations reconnues de plus grande qualité, par exemple celle du réaménagement du Vieux-Port de Montréal, a nécessité de multiples itérations, sur plusieurs années.

Ajoutons que la recherche de la *paix sociale* vue comme l'absence de contestation ouverte et de conflits peut être le symptôme d'une société qui a peur ou qui se fait manipuler, d'une crédulité, d'une apathie et/ou d'un cynisme : autant d'éléments pouvant difficilement être mis de l'avant comme des idéaux collectifs à poursuivre.

Le conflit et la controverse peuvent donc, d'un côté, faire beaucoup de dégâts notamment sur la cohésion sociale et le tissu social (Maillé, 2012), notamment lorsqu'ils dérivent dans des dynamiques violentes, mais, de l'autre, ils peuvent être porteurs de messages clefs, de signaux, de dynamisme social et de solutions novatrices. Comme l'affirment Gabriel Nadeau-Dubois et Maïté Labrecque-Saganash en titre de leur préface du Livre, le *Piège Énergie-Est* de Pineault (2016) : « Il faut parfois dire non pour avancer ». Nous abordons donc le conflit non pas comme une situation à éviter ou étouffer à tout prix, mais comme un

phénomène à mieux comprendre pour regarder son éventuelle intégration à la dynamique sociale et sa considération dans la prise de décision publique.

2.3.3) Le public n'est pas toujours favorable au développement et à la technologie.

Au moment d'évaluer la réponse du public à un projet, un postulat courant est que le public est a priori favorable au développement économique et technologique d'autant plus s'il est *vert*, *renouvelable* ou crée de l'emploi. Devine-Wright (2005) et Aitken (2010) estiment que cette affirmation récurrente d'appui tient plus de l'hypothèse que du fait prouvé. Aitken (2010) souligne que les méthodologies des enquêtes et sondages utilisés lors des recherches sont trop rarement discutées et que peu d'attention est portée à l'explication de cette « force de conviction selon laquelle une majorité de soutien existerait pour l'éolien comme technologie ». Devine-Wright (2005) invite à véritablement mesurer, avant qu'un projet ne se précise, la force et la nature des opinions et convictions exprimées en faveur de l'éolien, afin de mieux évaluer l'influence de l'éthique positive associée à la notion de *renouvelable* et de prendre la mesure du « dilemme moral » des citoyens à s'y opposer. De tels dilemmes, du fait de la crainte de perceptions sociales négatives, s'appliquent probablement à d'autres projets comme, par exemple, l'exploitation des hydrocarbures (« on consomme tous de l'essence »).

Ce postulat contribue, comme le souligne Aitken (2010, p. 1836), à considérer l'opposition locale à l'énergie éolienne comme déviante, illégitime et contraire aux normes sociales. Il est source d'impasse par son incapacité à saisir préalablement les tensions qui peuvent exister dans le regard préalable des citoyens sur des projets et leurs impacts. Souvent, les mobilisations sociales sont une confrontation de visions et de sens divers accordés au développement, à la technologie, à la gouvernance, au progrès, etc. Autour de la controverse entourant les usages de la forêt au Québec, Huybens (2012) montre bien les différentes dimensions d'une vision du monde, non seulement commerciales et économiques (emploi,

croissance, activité économique, etc.), mais aussi éthiques, symboliques, imaginaires. Elle insiste aussi sur la diversité de perspectives possibles sur chacune de ces dimensions. Cette diversité, si elle n'est pas reconnue et légitimée, favorise la stagnation des controverses : « les acteurs se mettent dans l'impossibilité de résoudre la controverse quand ils ne perçoivent plus le caractère légitime d'un point de vue différent du leur ». Finalement, nous adhérons à une vision où plusieurs visions du monde, univers de pertinence et perspectives éthiques, toutes légitimes, coexistent et, par conséquent, le public n'est pas toujours a priori favorable au développement et à la technologie.

2.3.4) Qui ne dit mot ne consent pas forcément.

Un autre postulat très prégnant, tant dans la littérature que sur le terrain, est que la contestation ouverte à un projet est un bon indicateur pour juger du niveau de désaccord vis-à-vis d'un projet et qu'inversement, l'absence de contestation ouverte peut être interprétée comme un appui tacite. Ce postulat est à la base de l'idée préconçue que la « majorité silencieuse » est plutôt favorable aux projets. Aitken (2010) ainsi que Owen et Kemp (2013, p. 4) soulignent que le degré et l'ampleur de la résistance ouverte et, inversement, le degré de silence et les « consensus de surface », ne peuvent et ne doivent pas constituer des indicateurs fiables de défiance ou d'appui à un projet. Derrière les comportements visibles et/ou audibles de contestation ou de soutien, comme derrière les silences, peut exister une grande diversité d'attitudes et inversement. Pour considérer adéquatement les attitudes du public, il faut sortir de la logique binaire *pour/contre* pour inclure une catégorie *ni pour ni contre*, zone grise souvent éludée regroupant une grande diversité d'acteurs et d'attitudes (Batellier et Maillé, 2017, p. 63-68). Dans cette perspective élargie, les comportements de contestation ouverte peuvent être le fait d'acteurs fondamentalement contre le projet comme d'acteurs ambivalents, se sentant insuffisamment informés ou outillés, ou encore d'acteurs neutres, mais rejetant les conflits dans la communauté. Autant d'attitudes pas

fondamentalement défavorables au projet, mais qui se traduisent quand même en contestation.

Quant à l'inaction et au silence, il s'agit d'une forme de réponse du public, parfois choisie (position stratégique, choix de désengagement), parfois contrainte (ressources, compétences, processus et contextes ne favorisant pas la prise de parole) et qui ne témoigne pas forcément d'un appui au projet (Owen et Kemp, 2013 ; Sauvé et Batellier, 2011 ; Van der Horst, 2007). Shindler, Brunson et Stankey (2002, p. 40) soulignent que les gens « répondent à des conditions inacceptables aussi bien par des actions que par des pensées » et qu'il faut « mettre au point des systèmes de prévention qui aideraient à mieux comprendre quels facteurs poussent quelqu'un tant à l'inaction qu'à une réponse particulière. ». Une contestation limitée ou un silence apparent peuvent donc s'expliquer de multiples façons.

Au bilan, il n'y a pas de liens nécessairement prévisibles entre les attitudes et les comportements du public. Toute attitude défavorable à un projet ne se traduit pas forcément par une contestation et inversement. Le niveau de contestation ouverte est donc un indicateur très partiel du degré de désaccord vis-à-vis d'un projet, tout comme le silence est un indicateur peu pertinent pour juger de l'appui du public. Le silence peut cacher une grande diversité d'attitudes : qui ne dit mot ne consent pas forcément.

2.4) Le grand projet, échelles et frontières d'analyse

Le terme « grand projet » est régulièrement utilisé sans forcément toujours être clairement défini que cela soit lors d'évènements du milieu des affaires, dans les médias ou dans la documentation gouvernementale. Le « grand projet » est pourtant un objet singulier, une notion propre et pas juste un projet qui est « grand ». Comme précisé au départ de notre problématique, un ensemble de critères constitutifs sont relativement reconnus et partagés dans la littérature : montant élevé des investissements financiers en jeu, longue durée, échelle

et importance des impacts, multiplicité des acteurs concernés, modalités de gestion et d'encadrement spécifiques. Au-delà de ces éléments, deux dimensions clés au moment d'aborder le grand projet industriel ou d'infrastructures et d'en étudier la réponse du public doivent être précisées soit son échelle d'analyse et ses frontières temporelles soit son début, sa fin ainsi que les grandes phases de son cycle de vie.

2.4.1) Échelles d'analyse du grand projet

Les frontières entre les objets sur lesquels porte l'acceptabilité sociale sont parfois difficiles à tracer et un même objet ou projet peut impliquer plusieurs sous-objets à considérer au moment de l'étudier sous l'angle de l'acceptabilité sociale. C'est particulièrement vrai pour le grand projet du fait de sa « grandeur » financière, de l'étendue de son échelle temporelle, de l'importance de ses impacts et de sa complexité inhérente. Par exemple, le développement d'une filière de gaz de schiste dans une région donnée soulève à la fois la question de l'acceptabilité sociale d'une technologie (fracturation hydraulique), de celle de projets locaux d'exploration et d'exploitation, de celle de la mise en place d'une nouvelle filière énergétique ou encore de celle des mesures de planification (par exemple, la Politique et stratégie énergétique du Québec et le Plan métropolitain d'aménagement et de développement durable de la Communauté métropolitaine de Montréal), de régulation et de fiscalité spécifiques à cette filière (crédits d'impôt pour l'exploration, régime de responsabilité limitée, subventions directes, autres). Ce caractère multidimensionnel force à bien préciser le niveau d'analyse retenu. Devine-Wright (2005) ; Wolsink (2000, 2005) insistent sur l'importance d'explicitement l'objet analysé et de différencier les projets spécifiques contextualisés et localisés (fermes éoliennes) des technologies (l'éolienne), mais aussi des filières génériques (éolienne, aurifère ou uranifère au niveau minier, enfouissement des déchets ou biométhanisation, bovine ou porcine, etc.) qui peuvent parfois relever de la mise en place d'un « système technico-social » (Wolsink, 2012). Certains grands projets spécifiques peuvent aussi, par leur

échelle, leur nouveauté, leur singularité ou le contexte particulier dans lequel ils s'implantent, comporter une dimension systémique importante. Pensons, par exemple, au choix de l'avenir du site nucléaire de Gentilly, au projet avorté d'exploitation pétrolière *off-shore* d'Old Harry au Québec, au futur site national d'enfouissement des déchets nucléaires au Canada, à la cimenterie McInnis et son impact sur les gaz à effet de serre, etc.

Il convient donc de spécifier l'objet d'analyse qu'est le grand projet, tout en reconnaissant son caractère multidimensionnel et systémique. À cet effet, Nadaï et Labussière (2010) précisent que « la question de l'acceptabilité sociale doit être pensée en fonction des deux modes d'existence [générique et territorialisée] de la technologie ». Dans le cadre de cette recherche, nous dépassons donc l'approche générique d'une technologie ou d'une filière pour considérer la dimension territorialisée de ces éléments au travers des grands projets. Le grand projet est abordé dans la perspective d'une rencontre particulière et contextuelle entre un projet particulier, éventuellement une technologie, ancré dans des filières ou secteurs d'activité et des cadres de planification stratégique nationaux ou territoriaux et de régulation plus large, et un territoire, écosystème, espace de vie et représentation imaginaire avec ses caractéristiques, ses « forces vives », ses structures sociales, ses systèmes d'échanges d'informations, ses enjeux, structures et relations de pouvoir, etc.

2.4.2) Nature, début, fin et grandes phases du grand projet

Les activités par projet ont connu depuis la seconde moitié du XXe siècle une progression croissante dans notre société tant sur une base individuelle que sociale et collective : projet organisationnel, projet informatique, projet d'événements, projet de vie, projet de couple, grand projet, etc. Cet objet d'action et de connaissance qu'est le projet fait l'objet d'une diversité de significations. Dans son *Anthropologie du projet*, Boutinet (2012) qualifie le projet de « concept attrape-tout et vagabond » au regard des multiples définitions et fonctions qui lui sont attribuées. Dans la littérature managériale notamment, tel qu'on la rencontre

abondamment en ligne et dans les publications en sciences de la gestion, le projet est devenu un concept qui sert à organiser l'action et à s'orienter autour d'un ensemble de paramètres à gérer et à contrôler.

Plus généralement, la consultation de plusieurs dictionnaires de référence soit le dictionnaire *Larousse en ligne*, le dictionnaire universitaire *ATILF* et le *Thésaurus de l'activité gouvernementale* du Gouvernement du Québec, permet de rapidement mettre en perspective les différentes nuances quant à la nature de ce qu'est le « projet » soit :

1. « Un but général » (Larousse) ;
2. un « plan de match » : « Ce qu'on a l'intention de faire et estimation des moyens nécessaires à la réalisation » (ATILF-A) ou « l'idée de quelque chose à faire, que l'on présente dans ses grandes lignes » (Larousse) ;
3. « un travail préparatoire » (ATILF-B) ou « une première ébauche, une première rédaction destinée à être étudiée et corrigée » (Larousse) ;
4. « un tracé définitif, en plans, coupes et élévations, d'une construction à réaliser (machine, équipement, bâtiment, aménagement urbain, etc.) » (Larousse) ;
5. un ensemble / cycle d'actions menant à un résultat : « Réalisation unique, limitée dans le temps et comportant un ensemble de tâches cohérentes, utilisant des ressources humaines, matérielles et financières en vue d'atteindre les objectifs prévus au mandat, tout en respectant des contraintes particulières. » (Thésaurus de l'activité gouvernementale³¹).

Concernant le début du projet, l'« avant-projet », incluant notamment les phases de démarrage et de planification, est parfois différencié de la phase de réalisation du projet et par cette appellation peut laisser croire que ces phases ne sont pas incluses dans le projet.

³¹ Gouvernement du Québec - *Thésaurus de l'activité gouvernementale*. Récupéré de <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=10202>

Quant à sa fin, dans le langage courant, même une fois le projet mis en œuvre et réalisé, le terme *projet* – peut-être pour sa connotation positive liée à son association au dynamisme et au progrès – reste souvent pour décrire et qualifier le résultat final, soit l’infrastructure physique plus ou moins permanente (comme le pont, l’usine, le parc éolien, etc.). À l’inverse, lorsqu’un projet n’est pas retenu, avorte ou est abandonné en cours de réalisation, le terme projet disparaît, mais l’infrastructure construite (en totalité ou partiellement) ou « l’ombre » du projet ébauché et ses impacts sur la communauté demeurent. Selon les définitions, il y a donc des nuances majeures concernant la nature même du projet comme objet (but, intention, idée, ensemble d’actions, infrastructure matérialisée, etc.) ainsi que ses frontières dans le temps (début et fin).

Pour cette recherche, nous adoptons une acception large du *projet* et par extension de *grand projet*, soit un objectif à réaliser et un ensemble d’actions et de gestes posés pour atteindre un but, par des acteurs souvent multiples, avec un échéancier donné et avec des ressources et des moyens définis (contraintes). Par ailleurs, nous adoptons une perspective globale où le grand projet commence dès son incubation. Également, de la même manière qu’on intègre dans le cycle de vie du grand projet « l’avant-projet », on inclut un « après-projet », phase souvent négligée dans l’analyse des grands projets, de leur gestion et de leurs impacts notamment dans une perspective d’apprentissages et d’amélioration continue (Flyvbjerg, Bruzelius et Rothengatter, 2003).

À des fins de clarification, mais aussi pour s’outiller afin de situer les différents facteurs et interventions de l’État dans le cycle de vie d’un grand projet, nous avons identifié et caractérisé plusieurs phases et sous-phases du grand projet que nous présentons dans le Tableau 3. Ce classement proposé est tiré principalement de notre observation participante et plus particulièrement des nombreuses présentations de gestion de grands projets auxquels nous avons assisté lors de présentations de promoteurs, consultants et analystes externes dans le cadre de divers événements. Il s’appuie aussi – dans une moindre mesure - sur certains

guides et référentiels concernant les grands projets ou projets majeurs du Ministère des Transports du Québec (Ferland, 2008), de l'OCDE ou de la Banque Mondiale (très centrés sur les marchés publics) et de plusieurs publications académiques (Bourque, Debrabandère, Bleau et Larrivée, 2017).

Les phases, leur ordre et leurs intitulés visent à rendre compte d'une approche dominante dans le milieu, relativement idéalisée dans la mesure où malheureusement certaines phases notamment les étapes plus participatives ou centrées sur l'évaluation et les apprentissages semblent ont souvent escamotées ou négligées. En fixant des étapes définies et avec un processus relativement linéaire malgré la possibilité de boucles de rétroaction, nous avons conscience que nous nous inscrivons dans une approche particulière de la planification des grands projets soit la planification stratégique si l'on reprend les synthèses des principales approches de la planification synthétisées par Risse (2004) et Guay, J.-F. (2016). Cette approche de la planification stratégique a été retenue car même si des modèles de planification plus participatifs émergent et se normalisent, cette approche correspondait et correspond encore en 2020, au modèle dominant de gestion des grands projets.

Basée sur une discussion encore limitée entre les experts et le(s) décideur(s) et l'utilisation d'outils de nature quantitative et qualitative, la planification stratégique se différencie de la planification rationnelle en reconnaissant l'importance d'ouvrir le débat, mais elle s'appuie fortement, en réalité, sur la connaissance des experts et sur une implication limitée du public (même si cela semble amené à changer). La planification stratégique se caractérise aussi par un certain mécanisme d'apprentissage rétroactif permettant d'alimenter une nouvelle phase de planification. L'approche stratégique des étapes et de la planification des grands projets mise de l'avant dans cette typologie, n'est donc pas non plus incrémentielle, affaire d'un réseau d'acteurs, selon une approche décentralisée par « petits pas » où l'État comme décideur sert de médiateur indépendant et cherche à obtenir des compromis entre les acteurs concernés. Elle n'est pas non plus communicationnelle, concertée ou interactive autour d'une

véritable démarche de co-construction par les acteurs impliqués et de décisions fondées sur des apprentissages et des choix collectifs. Ce choix d'une approche stratégique vient donc a priori placer l'État dans un rôle essentiellement centré sur l'évaluation et l'autorisation des projets dans le processus de planification des projets et non sur la médiation ou la participation directe à la co-construction des projets. Il demeure que les phases proposées ont été déterminées et formulées de manière à laisser ouverte la discussion de nuances relatives par exemple au niveau d'ancrage du projet dans le milieu, à la portée des boucles de rétroaction, à la place de la participation publique, au degré d'encadrement par l'État de ces phases ou aux types d'outils de prise de décision utilisés, permettant éventuellement de tendre vers des formes de planification plus participatives ou tendant vers des modèles plus décentralisés, que le centre soit le promoteur, les experts ou les décideurs publics.

Les frontières des phases proposées sont parfois ténues et peuvent se chevaucher, notamment les phases de conception et d'atterrissage dans le milieu, être bousculées (entrée non prévue dans l'espace public à la suite de fuites d'information, réalisation avant même la fin du processus de décision). L'enchaînement, les délais, la synchronisation ou l'inversion de certaines phases peuvent aussi jouer de manière significative sur la réponse du public au grand projet. Il s'agit ici d'un cadre généralisant qui, pour les fins de l'exercice, vise à permettre de mieux situer et appréhender les facteurs d'influence et les interventions de l'État en contexte de grands projets au regard de leur influence potentielle sur la réponse du public et non d'une recommandation de gestion particulière pour les grands projets.

Tableau 4. Principales phases du cycle de vie d'un grand projet

Phases	Sous-phases	Principales actions du promoteur
Incubation (<i>Avant-projet</i>)	<i>Genèse</i>	Diagnostic et identification d'un besoin, d'une opportunité ou d'une situation à régler (intérêt public ou privé) par un promoteur
	<i>Idéation</i>	Choix de filière, de la technologie centrale et de l'envergure de projet Esquisse du projet et du type de territoire visé
	<i>Validation</i>	Étude et prise de décision (mobilisation éventuelle d'outils d'aide à la décision) en vue de valider la pertinence et la faisabilité de l'idée
Conception (<i>Processus dormant</i>)	<i>Caractérisation</i>	Élaboration des grandes caractéristiques du projet au-delà de la technologie centrale et de la taille-envergure du projet Organisation du projet et choix des outils de gestion associés
	<i>Localisation (identification des options)</i>	Identification d'une ou plusieurs options de sites (si pertinent et possible) pour le projet et réalisation des premiers plans des sites Évaluation préliminaire de l'arrimage site, projet et promoteur Éventuelles pré-négociations pour l'accès au terrain ou à la ressource
	<i>Localisation (choix)</i>	Analyse des risques et opportunités associés aux différentes options et de la capacité à traiter les risques et tirer profit des opportunités Compromis et arbitrages (souhaits au regard des contraintes) entre les différentes options et choix du site
	<i>Planification</i>	Élaboration du « plan de match » du projet : principales étapes, échéancier et budget
	<i>Financement</i>	Montage financier du projet Dégagement d'une fenêtre financière de réalisation pour le projet
Atterrissage et vie dans le milieu (<i>Processus public</i>)	<i>Pré-contacts avec le milieu</i>	Désignation de porte-parole(s) et formation du personnel Pré-contacts avec les élus et certains partenaires de la communauté
	<i>Annonce publique du projet</i>	Annonce publique du projet : communiqué, évènement, autre Mise en place de processus ponctuels et continus d'information et de communications adaptées aux questionnements et préoccupations du public, des médias et des élus/fonctionnaires
	<i>Participation au débat public</i>	Participation au débat public entourant le projet Entrée en relations et développement de relations avec les différents protagonistes du débat
	<i>Évaluation interne</i>	Analyse et diagnostic interne du projet atterri, du débat qui l'entoure et de la réponse du public à celui-ci Identification des besoins (information, résolution de conflits et médiation, temps, etc.) et des éventuels ajustements nécessaires

Évaluation	<i>Participation du public</i>	De manière plus ou moins volontaire et institutionnalisée (selon les contextes), information, consultation et participation du public selon différentes modalités possibles (acteurs, espaces, moments, éléments ouverts à la discussion) et différents niveaux de dialogue et de rétroaction sur la participation
	<i>Étude d'impacts</i>	Évaluation par le promoteur des impacts du projet, selon les directives issues du cadre institutionnel
	<i>Évaluation externe</i>	Collaboration à l'évaluation publique externe (milieu et gouvernement) Réponse aux questionnements et apports de précisions
Autorisation	<i>Décisions externes</i>	Réception et analyse des décisions d'autorisation ou de refus (incluant leurs motivations) des décideurs externes et les éventuelles conditions
	<i>Décision interne</i>	Arbitrage et décision finale : abandon, contestation de la décision externe ou « Go » interne au regard du débat, des relations avec les parties prenantes et des décisions des autorités publiques
Réalisation	<i>Abandon</i>	Sortie plus ou moins rapide et préparée (notamment si potentiel retour, autres projets en cours, importance interne accordée à la réputation)
	OU <i>Construction</i>	Pilotage (réalisation) : objectifs, référentiels et échéancier Gestion des écarts (maintenir tolérables à moins de modifier le projet) Traitement des enjeux non anticipés émergeant lors de la construction Suivi et contrôle avec une éventuelle participation du milieu (comité de suivi <i>ad hoc</i> , bureau ou ligne de liaison)
	<i>Inauguration</i>	Célébration (succès) et implication (ou non) du milieu Annonces éventuelles et rappel de la vision du projet dans le milieu
	<i>Bilan</i>	Bilan interne du projet réalisé : apprentissages et leçons à tirer
Exploitation	<i>Entretien et maintenance</i>	Pilotage (exploitation) : objectifs, référentiels et échéancier Suivi et contrôle (interne et externe), réalisation des ajustements Attention portée aux nouveaux enjeux
	<i>Réhabilitation ou remplacement</i>	Mise en place et maintien d'une démarche de bon voisinage et de dialogue de long terme (comités de suivi, bureaux et lignes de liaison, responsable des relations avec le milieu, etc.)
Fin de vie	<i>Fermeture</i>	Planification et pilotage : objectifs, référentiels et échéancier Accompagnement du public et des acteurs du milieu
	<i>Après-projet</i>	Rétroaction sur le projet, son exploitation et sa fermeture (Évaluation ex post) ; amélioration continue et préparation du prochain projet

2.5) L'État : nature de l'objet

Cette section s'intéresse à la nature de l'État comme objet de cette étude (*qu'est-ce que l'État ?*). La définition et l'approche conceptuelle de l'État retenues sont précisées. La question de l'influence de l'État dans la société ainsi que les principales conceptions de la conduite et de la posture de l'État dans la société apportant les précisions et nuances supplémentaires au-delà de ce premier cadrage de l'État font l'objet d'un développement spécifique aux Chapitres 6 (section 6.3) et 7 (section 7.1).

2.5.1) Définitions générales formelles de l'État

Dans leur *Dictionnaire critique de la sociologie*, Boudon et Bourricaud (1982, p. 166) préviennent dès l'introduction qu'il est pratiquement impossible de définir l'État d'une manière pleinement satisfaisante. La forme et l'autorité de l'État étant le fruit d'un « construit social » de la société (Pierre et Peters, 2000), l'État ne s'est évidemment pas construit partout ni dans le temps de la même manière que ce soit au niveau de son organisation (régime politique, arrangements institutionnels, cadres légaux et constitutionnels, structures, etc.), de ses modalités d'action (instruments et processus mobilisés et nature des relations entre les deux branches politique et administrative – opérationnelle de l'État - indépendance), des principes et critères sous-jacents guidant ses interventions (caractère démocratique, équilibre des pouvoirs ; subsidiarité et échelle pertinente d'intervention ; efficacité et efficience, etc.). L'État, sa forme et son pouvoir résultent de l'histoire (dont les luttes sociales), de la culture, des mœurs, de la religion, des attentes et normes sociales de chaque peuple ou pays.

Malgré ces difficultés inhérentes et cette diversité d'acceptions, nous avons pu regrouper six principales acceptions formelles de l'État :

1. Un sujet juridique soit une personne morale de droit public au niveau du droit international³² ;
2. Une communauté de personnes³³, socialement et politiquement organisée, établie sur un territoire propre sur lequel elle exerce sa souveraineté ;
3. Un mode d'organisation sociale, politique et juridique sur un territoire donné, visant principalement à poser les conditions du vivre-ensemble ;
4. Un ensemble d'institutions publiques caractérisées par la détention du monopole de l'édiction de la règle de droit et de l'emploi de la force publique ;
5. Une puissance d'action, de commandement et de coercition ;
6. Un instrument ou un véhicule au service d'une fin.

Ces acceptions témoignent du caractère multiple et complexe de l'État (Rosanvallon, 1990, p. 10) et des différentes manières de l'approcher. Ces acceptions ne sont pas forcément mutuellement exclusives, à part peut-être une vision purement instrumentale de l'État comme « moyen d'action » avec un caractère fonctionnel de l'État le dénuant de toute puissance particulière ou de « personnalité » propre.

Globalement, à un premier niveau d'analyse, nous observons deux perspectives quelque peu contradictoires. D'un côté, une perspective essentiellement juridique et philosophique qui fait de l'État une entité abstraite, supérieure, permanente, idéale et dénuée de valeurs, niant

³² Cette définition tirée du droit international fait de l'État une personne morale de droit public artificielle autour de plusieurs caractéristiques constitutives complémentaires. L'État est la cellule de base des relations internationales qui s'organisent entre États et qui ne connaissent que cette entité. Selon les termes de la convention de Montevideo, pour qu'un État soit reconnu internationalement, quatre caractéristiques doivent être constatées de manière évidente : l'existence d'un territoire délimité et déterminé ; l'existence d'une population résidente sur ce territoire ; l'existence d'une forme minimale de gouvernement et la capacité à entrer en relation avec les autres États.

³³ L'idée d'une communauté est devenue un des éléments centraux à la définition de l'État lorsque l'État s'est peu à peu détaché de la personne du Souverain (« l'État c'est moi » – Louis XIV), mais aussi de l'Église et de ses considérations morales et religieuses.

la possibilité de conflits internes et d'objectifs contradictoires, avec pour seule visée de servir l'intérêt général ou ceux qui l'ont élue ou choisie. De l'autre, dans une perspective politique et sociologique, un État qui n'est pas un et unifié, mais plutôt constitué d'un ensemble très éclaté d'institutions concrètes en interaction permanente. Dans cette deuxième approche, très wébérienne (*Le Savant et le Politique*), cette « institution d'institutions »³⁴ qui coexistent et se développent dans le même espace et permettent de gouverner et d'administrer un pays avec des prérogatives et pouvoirs et des missions variés est potentiellement parcourue de fragmentations institutionnelles, d'incohérences, de tensions et de contradictions internes qui découlent des cultures, des pratiques et des univers de sens propres à chacune des institutions qui la constituent. Weber parle d'ailleurs de l'État comme d'une « entreprise politique », si bien que pour l'appréhender dans la réalité de son existence, il ne suffit plus de connaître les règles qui régissent l'État (Constitution, lois, règlements), encore faut-il voir comment ces règles sont créées et appliquées (ou non) en lien notamment avec le jeu politique entre les institutions qui s'exerce au sein de l'État.

En nous appuyant sur la presque centenaire définition du juriste Carré de Malberg provenant de ses *Contributions à la théorie générale de l'État* (1921)³⁵ et dans la perspective d'adopter une définition englobante et ouverte de l'État, l'acception privilégiée est la suivante :

L'État est une communauté de personnes, fixée sur un territoire propre et sur lequel elle exerce sa souveraineté, qui possède une organisation sociale et politique s'incarnant dans un ensemble d'institutions politiques, juridiques et administratives, caractérisées par la détention du monopole de l'édiction de la règle de droit et de l'emploi de la force publique d'où résulte pour le groupe envisagé, dans ses rapports avec ses membres, une puissance d'action, de commandement et de coercition.

³⁴ L'État est avant tout une institution ; il est à la fois processus et fruit d'un processus. L'État est une institution par excellence, il est issu d'un processus de construction théorique, et est en permanente construction lui-même.

³⁵ « Une communauté d'hommes, fixée sur un territoire propre et possédant une organisation d'où résulte pour le groupe envisagé dans ses rapports avec ses membres une puissance suprême d'action, de commandement et de coercition »

Si nous parlons dans cette recherche de l'État de manière générique, notamment pour son caractère englobant et permanent assurant une continuité entre les gouvernements, nous adhérons néanmoins à une conception de l'État complexe et potentiellement fragmentée sur le plan institutionnel ou culturel, mais aussi, comme le soulignent Pierre et Peters (2000, p. 198-199), à une vision dynamique de l'État dont la forme et l'autorité sont le fruit d'un construit social. En raison de la responsabilité ultime déléguée par le peuple et de la souveraineté qu'il exerce au nom de celui-ci, nous estimons que l'État ne peut être réduit au simple statut de « partie prenante » de la gouvernance au même titre que les autres acteurs sociaux. Cependant, nous partageons avec la perspective de la gouvernance, l'idée que l'État ne peut pas être réduit à ses pouvoirs constitutionnels et légaux et à ses prérogatives codifiées. Pour penser et analyser l'État, il faut considérer tant les processus de création et les modes d'application des règles et du droit que les moyens d'influence et de contrôle plus subtils et hors de la juridicité traditionnelle de l'État et des instruments de marché traditionnels (taxes, subventions, droit de polluer, marché du carbone, etc.) : prise de position dans les débats publics, information du public, alliances et partenariats, mise sur pied de tables rondes, appui aux mesures volontaires, politiques et stratégies d'achat public, etc. (Tremblay Racicot et Mercier, 2017).

2.5.2) Précisions des frontières conceptuelles entre État et gouvernement

On constate souvent dans le débat public – c'est vrai au Québec - une tendance à confondre, sans nuances, État et gouvernement. Pourtant le gouvernement est seulement l'une des composantes de l'État, principalement considéré comme sa branche exécutive. L'État dispose d'autres branches : législative, juridique, normative, administrative, etc. Selon Rosanvallon (*Le Monde*, 17 juin 2011), cette confusion tient notamment au fait que dans les démocraties occidentales, l'exécutif tend à occuper une place prépondérante aux dépens des

autres dimensions et de l'analyse des interrelations entre les différentes sphères de pouvoir et institutions qui constituent l'État :

Dans toutes les sociétés modernes, il n'y a partout qu'un seul pouvoir dirigeant : le pouvoir exécutif. C'est à lui que reviennent les initiatives et les décisions essentielles. Le pouvoir législatif n'a, selon des modalités différentes dans les autres pays, qu'une capacité limitée de contrôler, de contraindre, voire de censurer l'exécutif. Quant au pouvoir judiciaire, il n'existe plus depuis longtemps en tant que tel.

Même si l'on entend habituellement par gouvernement, dans son sens le plus large, l'ensemble des individus et des organes qui détiennent et constituent le pouvoir politique qui régit un État, assimiler sans nuances État et gouvernement ferme la réflexion sur la question des interactions entre les différentes branches de l'État, sur leurs champs de compétences et leurs pouvoirs respectifs ou encore sur la question de la séparation ou de l'équilibre des pouvoirs. Cette absence de distinction entre État et gouvernement tend aussi à évacuer les attributs de continuité et de permanence propres à l'État qui assure la transition entre les gouvernements et à conférer au gouvernement l'exercice de la souveraineté à la place de l'État (voir la section 7.1.2 sur ce point).

2.5.3) L'État québécois - portrait des principales institutions concernées

Au regard de la définition adoptée, l'État québécois se compose essentiellement du Gouvernement du Québec, de l'Assemblée nationale, des institutions indépendantes permanentes³⁶ nommées par le Gouvernement (par exemple le BAPE et la CPTAQ) ou le Parlement (le Vérificateur général, la Commission d'accès à l'information, le Commissaire

³⁶ À noter qu'en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*, le gouvernement du Québec peut nommer des commissaires pour enquêter sur « quelque objet qui a trait au bon gouvernement du Québec, sur la gestion de quelque partie des affaires publiques, sur l'administration de la justice ou sur quelque matière importante se rattachant à la santé publique ou au bien-être de la population ». Ces commissions d'enquête, à l'instar de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, bien que non permanentes, jouent aussi un rôle important dans le fonctionnement de l'État.

au Lobbysme, le Protecteur du citoyen, etc.), des cours de justice, de l'administration publique nationale, des entreprises publiques comme Hydro-Québec et des organismes parapublics,³⁷ dont les écoles et les universités, les instituts de recherche (par exemple, l'Institut national de santé publique), les hôpitaux. S'ajoutent comme composantes à part entière du gouvernement du Québec ou comme entités indépendantes selon les interprétations, les municipalités et les municipalités régionales de comté (MRC) qui jouissent d'un pouvoir de juridiction et réglementation dévolu par le gouvernement du Québec. Celles-ci sont à la fois des gouvernements locaux, des entités politiques et des entités administratives assurant la gestion territoriale des collectivités publiques établies dans des lieux déterminés.

Bien que le gouvernement provincial détienne, au Québec, l'essentiel du pouvoir politique et constitue l'autorité politique qui gouverne l'État, il ne peut l'exercer qu'avec l'aide de l'administration publique et le fait dans l'interaction, parfois contradictoire et conflictuelle, avec les autres entités de l'État. Il est intéressant de noter les prérogatives et pouvoirs croissants des villes, communautés urbaines et notamment des grandes métropoles que sont Montréal et Québec dont l'autonomie d'action est de plus en plus renforcée et valorisée avec notamment la loi 109 de 2016 - *Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec* et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs ; la loi 121 de 2017 - *Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec* et la *Loi 122 de 2018 visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie.*

³⁷ Un organisme parapublic est un « organisme lié à l'État, qui bénéficie d'une plus grande autonomie que les organismes publics ou gouvernementaux et dont les systèmes de gestion sont très proches de ceux du secteur privé. » Gouvernement du Québec - *Thésaurus de l'activité gouvernementale*. Récupéré de: <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=8756>

2.6) Rôle : nuances majeures entre rôles joué, établi, affiché et attendu

Le choix du mot « rôle » au cœur de cette recherche n'est pas anodin. Il vise à refléter un usage courant de l'expression « rôle de l'État », mais ses différents sens tels que mis en évidence dans les dictionnaires de référence généraux (Larousse, ATILF) et spécialisés (Boudon et Bourricaud, 1982 ; Legendre, 2005) viennent mettre en lumière les nuances clef au moment d'analyser l'action d'un acteur particulier dans la société soit, dans le cadre de cette recherche, l'État.

En comparaison avec les termes *statut* qui couvre, dans son sens général, l'ensemble des prérogatives et des responsabilités dont jouit un individu ou une organisation en fonction de son rang dans la hiérarchie ou dans la société (idée de position) et *fonction* qui est la tâche exercée par un individu ou une organisation, en raison de son statut (formel ou informel) et définie par les responsabilités et prérogatives qui lui sont confiées, le terme *rôle* offre une grande profondeur. À la fois ensemble de comportements en société, effet de ces mêmes comportements, mais aussi image sociale d'un individu ou d'une organisation relativement à son statut et sa fonction, les différentes acceptions de la notion de *rôle* permettent de porter un regard critique riche et nuancé sur les interventions d'un individu, d'une organisation ou d'une institution en société.

De manière simplifiée, quatre sens de *rôle* peuvent être distingués :

- (1) le premier sens est le *rôle joué* soit l'influence que l'on exerce ou l'action que l'on a sur quelque chose.

Au-delà de ce sens axé sur une relation de cause à effet, les autres acceptions portent sur une certaine posture ou conduite organisée en société autour de trois nuances :

(2) Le *rôle établi* est la ou les fonction(s) (idée d'utilité), tâche(s) à exercer ou, au sens politique, mission(s) propre(s) et communément admise(s) de quelqu'un ou de quelque chose.

(3) Le rôle *affiché* correspond aux comportements ou à l'attitude que l'on montre dans certaines circonstances, souvent dans le but de projeter une certaine image de soi aux autres.

(4) Enfin, le *rôle attendu* correspond, dans une perspective psychologique ou sociologique, à l'image sociale d'un individu ou d'une organisation auprès du public relativement à son statut et à sa(ses) fonction(s). Cité dans la définition du mot « rôle » dans le Dictionnaire ATILF de l'Université de Lorraine, Piéron (1973) parle, dans une perspective sociologique et psychologique, d'un « modèle organisé de conduite, relatif à une certaine position dans la société ou dans un groupe et corrélatif à l'attente des autres ou du groupe ». Le *rôle attendu* peut être défini de manière formelle et explicite par un cadre institutionnel (constitution, lois et règlements, organigramme) souvent assimilé alors au *rôle établi*, comme ce peut être le groupe ou la société qui, informellement, investit un individu ou une organisation d'un rôle implicite (leader, bouc émissaire, protecteur, garant des valeurs, etc.).

Cette profondeur de la notion de *rôle* pose un défi du fait des relations entre ces quatre dimensions : porter un regard critique sur le *rôle joué* par un acteur dépend du *rôle établi*, du *rôle affiché* qu'il projette ou vise à projeter et du *rôle attendu* par les autres acteurs qui peut sensiblement différer du *rôle établi* et du *rôle affiché*. Inversement, ces trois rôles se construisent en fonction du rôle qui peut être *joué* par l'acteur considéré.

Cette recherche s'intéresse plus spécifiquement au *rôle joué* par l'État au sens d'influence ainsi qu'au *rôle attendu* soit la posture et la conduite attendues de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets. L'exercice de les situer plus précisément au regard

des rôles *établi* – analyse institutionnelle et juridique - et *affiché* par le gouvernement du Québec – analyse approfondie du discours et de positionnement de l'État - pourrait constituer une des principales suites à donner au présent exercice de recherche (voir Chapitre 8 - Discussion générale, section 8.6).

2.7) Synthèse du chapitre

Dans ce chapitre, nous avons clarifié et justifié le sens accordé aux concepts de base de cette recherche, soit *acceptabilité sociale*, *réponse du public*, *grand projet*, *État* et *rôle*. Il nous importait d'adopter des définitions claires, mais à large portée, de façon à ne pas restreindre en amont l'examen des diverses significations de ces termes telles que portées par les différents acteurs de la scène publique à travers leurs discours et pratiques. Nos postulats clefs au moment d'aborder la réponse du public aux grands projets ont également été précisés. Ces éléments conceptuels ont guidé la cueillette et l'analyse des données, de même que la discussion des résultats.

CHAPITRE III

DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

Cette recherche qualitative est à la fois descriptive et critique, explicative et spéculative. Elle vise à décrire l'étendue du champ sémantique et phénoménologique associé à l'idée d'acceptabilité sociale, tenant compte des différents registres interprétatifs. Dans une perspective critique, elle vise également à repérer, décrire, synthétiser et discuter la diversité des facteurs pouvant influencer la réponse du public aux grands projets. Elle tente de situer les interventions critiques de l'État au regard de ces facteurs d'influence via différents cadres explicatifs. Enfin, à travers une démarche spéculative, elle vise à proposer un ensemble de balises pour mobiliser la notion d'acceptabilité sociale en contexte de prise de décision entourant les grands projets ainsi qu'un cadre d'analyse permettant a) d'examiner et de mieux de comprendre les facteurs influençant la réponse du public aux grands projets ainsi que b) les interventions de l'État à même d'influencer l'acceptabilité sociale des grands projets et c) de situer ces ensembles d'interventions au regard de catégories de postures et conduites de l'État concernant l'acceptabilité sociale des grands projets.

Dans ce chapitre, répondant à un souci de transparence et de rigueur, je clarifierai d'abord ma propre posture en tant que chercheur en sciences de l'environnement. Seront ensuite abordés les divers choix méthodologiques (approches, stratégies et démarche) qui ont structuré cette recherche.

3.1) Posture du chercheur au début de l'étude

Nous avons conscience que, dans une démarche de recherche, les filtres interprétatifs, les postulats et présupposés du chercheur interviennent et doivent être clarifiés en amont. Paillé et Mucchielli (2012, p. 106) parlent de « préjugés », ancrés dans des représentations sociales et une certaine vision sociopolitique du monde : nous donnons une interprétation d'interprétations. Le questionnement que nous avons choisi est en soi une prise de position sur le monde et ses phénomènes, et témoigne d'une appréhension particulière des phénomènes étudiés (Merriam, 2009, p. 13). Même si j'ai veillé à maintenir une certaine distance critique dans une perspective de rigueur, plusieurs éléments influencent mon questionnement et viennent teinter mon interprétation et mes propositions. Mes trajectoires d'ordre académique (« Sciences-Po Paris », économie de l'environnement, gestion, sciences de l'environnement), professionnelle et personnelle partagées entre la France et le Québec (littérature francophone) ainsi que mon inscription au sein de communautés de recherche (responsabilité sociale de l'entreprise, éducation et formation relatives à l'environnement, acceptabilité sociale, etc.) et de pratique (mobilisation citoyenne, gestion de projets, participation publique, enseignement universitaire) m'ont influencé dans ma démarche et les choix de l'objet et du matériau de recherche. Mon expérience personnelle tant comme partie prenante qu'observateur externe, parfois comme citoyen, comme enseignant et chercheur, parfois comme promoteur de projet au sein de la coopérative des Valoristes, ainsi que mes intuitions et mes attentes à l'égard de cette recherche tel que précisé dans l'avant-propos ont aussi joué sur la manière dont j'ai abordé cette recherche et posé certains postulats de départ.

Dans cette recherche, nous avons par ailleurs choisi une approche épistémologique socioconstructiviste. Puisque cette recherche porte sur des phénomènes sociaux complexes et des notions - celles d'*acceptabilité sociale* et de *rôle de l'État* - dont le sens dépend des contextes et des acteurs qui les utilisent, nous avons privilégié une approche socioconstructiviste où la réalité sociale est conçue comme une construction sociale dans les

différents univers phénoménologiques des acteurs. Selon cette approche, les savoirs sont le produit de dynamiques d'interaction sociale (Jonnaert, 2009). La « science » et le rapport que l'on entretient avec elle sont socialement construits.

Que ce soit à travers la lecture, l'observation, le dialogue, la délibération ou d'autres formes d'interaction, on apprend au contact des autres et de leurs productions ; on enrichit ou transforme nos regards et on contribue au développement des savoirs. L'approche socioconstructiviste est essentielle pour aborder tant les enjeux d'échanges, de délibération et d'interactions entre les acteurs et les apprentissages qui peuvent en résulter que l'aspect dynamique de l'appréhension des phénomènes sociaux par les acteurs. De plus, il nous importe de ne pas enfermer cette étude dans un cadre d'interprétation fixé a priori au risque de passer à côté d'autres postures et d'autres visions du monde essentielles à la compréhension des phénomènes sociaux étudiés.

Dans cette perspective, tel qu'explicité au chapitre précédent, nous avons adopté au départ un ensemble de définitions englobantes à titre de gouvernail pour cette étude, reconnaissant que les définitions des termes associés aux phénomènes en jeu dans cette recherche – *acceptabilité sociale, État, rôle de l'État* - varient d'un protagoniste à l'autre et sont construites socialement dans différents contextes par les acteurs en présence. Nous ne visons pas à fixer une nouvelle définition ou une approche unique de l'*acceptabilité sociale* ou du *rôle de l'État* dans une perspective de généralisation et donc de décontextualisation, mais plutôt de produire une cartographie des représentations existantes de l'*acceptabilité sociale* et des possibilités d'influence de l'État selon les contextes. Nous visons aussi à analyser des phénomènes sociaux et à traduire différentes interprétations et manières de penser et d'aborder ces notions, pour mieux les comprendre, mais aussi les organiser autour de nuances et de diverses perspectives afin de faciliter la compréhension des enjeux associés aux problématiques discutées et de favoriser le dialogue éventuel entre les protagonistes des grands projets autour de ces questions.

3.2) Approche générale retenue

Après avoir clarifié notre posture épistémologique, nous allons désormais détailler l'approche générale que nous avons retenue pour mener cette recherche. Celle-ci s'appuie sur différentes voies méthodologiques adaptées à chacun de ses quatre objectifs. Nous verrons que l'approche générale est d'ordre qualitative.

L'approche qualitative convient en effet aux visées descriptive, explicative et spéculative de cette étude. Elle « vise un réarrangement pertinent des données pour les rendre compréhensibles, globalement, compte tenu d'un problème pratique ou théorique qui préoccupe le chercheur » (Paillé et Mucchielli, 2012, p. 84). Comme démarche discursive de synthèse, de reformulation, d'explicitation ou de théorisation, elle nous est apparue particulièrement adaptée à nos questions de recherche concernant le sens donné à *acceptabilité sociale*, les déterminants potentiels de la réponse du public aux grands projets, les différentes approches de la notion de rôle de l'État et les interrelations entre les interventions de l'État et la réponse du public aux grands projets.

Présente à travers l'ensemble de notre démarche, l'approche principale de notre analyse qualitative est d'ordre critique. « Critique » doit être compris ici au sens de pensée ou rationalité critique (complétude, cohérence interne, légitimité, etc.), mais aussi et surtout de critique sociale en vue de saisir les systèmes de valeurs en jeu, de mettre au jour par exemple les luttes de pouvoirs et de débusquer les inégalités sociales ou les situations d'oppressions (Hedberg, 2012 ; Kincheloe, 2005 ; Steinberg et Kincheloe, 2010). Cette approche vise à déconstruire des façons de voir et de faire établies socialement, parfois institutionnalisées, et à proposer des pistes de reconstruction pour sortir des écueils (dont les raccourcis) mis en lumière, ainsi qu'à apporter des repères et des nuances clefs en vue de favoriser un dialogue plus fécond et un meilleur vivre-ensemble. L'approche critique a été particulièrement utile pour notre analyse et notre démarche spéculative entourant le balisage des définitions

existantes, la mise au jour des interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public aux grands projets, et l'exploration des principales conceptions de la conduite et de la posture de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

Le Tableau 5 présente le plan général de cette recherche et explicite les liens entre les éléments de problématique, les questions de recherche, les objectifs et les principales tâches associées, l'approche globale, les stratégies de collecte et d'analyse des données de cette recherche ainsi que les résultats que sont les repères produits au terme de celle-ci.

Dans les sections suivantes, nous justifions et précisons les choix méthodologiques annoncés.

Tableau 5. Plan récapitulatif de la recherche

Éléments de problématique	Questions de recherche	Objectifs de recherche et principales tâches associées	Stratégies méthodologiques	Repères produits
<p>Problématique sociétale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Forte agitation sociale autour de grands projets au Québec - L'acceptabilité sociale, notion omniprésente et récemment érigée en critère de décision - Un critère de décision dont les frontières floues préoccupent <p>Problématique de recherche</p> <ul style="list-style-type: none"> - Acceptabilité sociale : manque d'ancrage et de balisage conceptuel 	<p>Quel est le sens d'acceptabilité sociale ?</p> <p>Quelles en sont les principales acceptations ?</p> <p>Quels sont leurs points de convergence et de divergence ?</p>	<p>1. Proposer des repères pour mieux cerner la notion d'acceptabilité sociale en contexte de prise de décision entourant les grands projets.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Cartographier le champ lexical et sémantique de l'acceptabilité sociale tel qu'il se déploie dans la littérature afférente. ○ Identifier les principales conceptions de l'acceptabilité sociale actuellement mobilisées en contexte de grands projets. ○ Réaliser une synthèse critique du débat théorique et des définitions actuelles, et caractériser les différentes approches existantes de la notion en faisant ressortir les éléments clefs les différenciant. 	<p>Matériau mobilisé :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Écrits scientifiques acceptabilité sociale • Littérature grise sur l'acceptabilité sociale • Notes d'observation participante • Dictionnaires et encyclopédies de référence <p>Stratégie d'analyse :</p> <p>Questionnement analytique</p>	<p>Cartographie du vaste champ notionnel</p> <p>Portrait des définitions existantes</p> <p><i>Tableau 8. Définitions tirées de la recension d'écrits et de la consultation de dictionnaires</i></p> <p>Balisage des principales approches de la notion</p> <p><i>Tableau 10. Synthèse des approches de la notion d'acceptabilité sociale</i></p> <p><i>Tableau 12. Nature de l'accord du public et éléments distinctifs</i></p> <p><i>Tableau 13. Niveaux d'accord et périmètre du public</i></p>
<p>Problématique sociétale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des réponses encore partielles des décideurs malgré une prise de conscience collective <p>Problématique de recherche</p> <ul style="list-style-type: none"> - Facteurs influençant la réponse du public : vaste corpus, mais synthèse limitée 	<p>Quels facteurs peuvent influencer la réponse du public à un grand projet ?</p> <p>Quelles grandes catégories de facteurs d'influence peuvent être dégagées ?</p>	<p>2. Identifier, caractériser et systématiser les différents facteurs pouvant influencer la réponse du public aux grands projets.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Identifier et recenser les facteurs potentiels d'influence, implicites ou explicites, dans différents matériaux de recherche. ○ Dégager des grandes catégories de facteurs. ○ Produire une synthèse critique sous forme de cadre explicatif de ces facteurs. 	<p>Matériau mobilisé :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Écrits scientifiques acceptabilité sociale • Notes d'observation participante • Récits et études de cas de grands projets • Synthèses récentes / facteurs d'influence <p>Stratégie d'analyse :</p> <p>Analyse thématique</p>	<p>Portrait des facteurs d'influence dans la littérature académique (→2014), nuances et autres facteurs émergeant de l'observation participante et des récits-études de cas.</p> <p>Bilan des apports des synthèses récentes</p> <p>Proposition d'un modèle descriptif et explicatif</p> <p><i>Tableau 18. Facteurs pouvant influencer la réponse du public à un grand projet</i></p>

<p>Problématique sociétale</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'État québécois interpellé au regard de ses interventions - Une refonte majeure de la gouvernance des grands projets en cours au Québec <p>Problématique de recherche</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nécessité d'une perspective globale sur les interventions de l'État et leur influence 	<p>Par quelles interventions l'État peut-il influencer la réponse du public à un grand projet ? À quel moment d'un projet s'exerce-t-elle ? Quels sont les déterminants de la force d'influence de l'État ?</p>	<p>3. Caractériser et systématiser, sur le cycle de vie d'un grand projet, les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Classifier les facteurs d'influence selon les grandes étapes du cycle de vie d'un projet. ○ Identifier et classer sous forme d'un modèle de synthèse selon les grandes phases d'un grand projet, les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public en soulignant les facteurs d'influence mobilisés. ○ Identifier les principaux déterminants de la force d'influence de l'État 	<p>Matériau mobilisé :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Écrits scientifiques acceptabilité sociale • Récits et études de cas de grands projets au Québec • Notes de l'observation participante • Corpus d'écrits sur l'État <p>Stratégies d'analyse : Métasynthèse qualitative et questionnement analytique</p>	<p>Classement des facteurs d'influence par phases clefs du projet (avant, incubation, conception, atterrissage et vie dans le milieu, évaluation et autorisation, réalisation, exploitation et fin de vie)</p> <p><i>Figure 9. Facteurs à même d'influencer la réponse du public selon les phases clefs d'un grand projet</i></p> <p>Caractérisation et classement des interventions critiques de l'État selon ces phases</p> <p><i>Tableau 19. Interventions clefs de l'État à même d'influencer la réponse du public</i></p> <p>Principaux déterminants de la force d'influence de l'État</p> <p><i>Tableau 20. Déterminants de la force d'influence de l'État dans la société</i></p>
<p>Problématique sociétale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un contexte sociétal propice à une meilleure structuration du débat sur l'action gouvernementale <p>Problématique de recherche</p> <ul style="list-style-type: none"> - Peu de balises pour attacher les interventions de l'État en contexte de grands projets à des visions de la posture et de la conduite de l'État 	<p>Peut-on situer les interventions de l'État et son action au regard de conceptions générales de l'État ? Peut-on dégager des catégories de postures et de conduites de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets ?</p>	<p>4. Dans une perspective spéculative, proposer un cadre global d'analyse de la posture et de la conduite de l'État en matière d'acceptabilité sociale.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Situer les éléments du débat actuel sur l'intervention de l'État en matière d'acceptabilité sociale au regard de différentes conceptions contrastées de l'État. ○ Identifier des catégories générales de postures et de conduites de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets. 	<p>Matériau mobilisé :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Corpus d'écrits sur l'État • Notes de l'observation participante <p>Stratégies d'analyse : Analyse thématique et élaboration de catégories conceptualisantes</p>	<p>Visions de la posture et de la conduite de l'État dans la société et en contexte de grands projets.</p> <p><i>Tableau 21. Niveaux d'analyse de la posture et de la conduite de l'État</i></p> <p><i>Tableau 22. Missions de l'État et fonctions associées</i></p> <p><i>Figure 10. Catégorisation des conceptions de la posture et de la conduite de l'État</i></p> <p>Proposition de catégories de postures et conduites de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets</p> <p><i>Tableau 23. Positionnement, approche de l'acceptabilité sociale et interventions de l'État</i></p>

3.3) Deux stratégies globales de recherche

Tel que précisé dès l'avant-propos de cette thèse, l'ampleur du chantier théorique à déblayer autour des notions clefs, mais aussi le constat d'un riche contenu documentaire non encore mobilisé et synthétisé ainsi que mon ancrage sur le terrain au cœur de diverses mobilisations et débats en cours m'ont amené à me tourner vers une analyse documentaire qualitative et l'observation participante.

3.3.1) La recherche documentaire

Dès le départ de cette recherche en 2012, de nombreux écrits ont été repérés, incluant la documentation d'une multitude de cas ayant des liens avec ce projet de recherche, notamment des articles académiques, des monographies, des essais « scientifiques » et des ressources produites en dehors de la sphère académique. Malgré leur potentiel d'apprentissage et de construction de savoirs, plusieurs de ces cas ont été jusqu'ici laissés de côté ou négligés par la recherche. Par ailleurs, de nombreux textes ont été publiés et de nouveaux cas ont émergé depuis 2012, fournissant continuellement un riche matériel en lien avec les questionnements de cette recherche. Le constat de l'ampleur de ce gisement d'écrits et de son potentiel m'a amené à choisir la recherche documentaire comme première stratégie.

La recherche documentaire a impliqué l'analyse de plusieurs ensembles de documents diversifiés tant par la nature et les caractéristiques des cas traités (secteurs d'activité, niveaux de développement, contextes d'implantation, etc.) que par le champ disciplinaire d'origine et les perspectives des auteurs de ces travaux : observateurs, analystes, protagonistes externes ou au cœur des débats comme des citoyens, des promoteurs et des accompagnateurs (consultants), des membres du gouvernement, etc.

Les différents corpus mobilisés sont présentés à la section 3.4 de ce chapitre.

3.3.2) L'observation participante

Cette recherche s'appuie aussi sur une démarche d'observation participante lors de conférences, de forums et de rencontres organisés au Québec et portant plus directement sur la réponse du public aux grands projets à fort impact socio-environnemental entre 2011 à 2019, et via une implication active (mise sur pied et gestion d'organisations, participation à des événements et débats, coproduction et mobilisation de connaissances, etc.) dans plusieurs dossiers ayant fait l'objet d'une importante dynamique citoyenne entre 2009 à 2019 au Québec. Les principaux dossiers observés sont les suivants : le projet éolien de l'Érable, la question du gaz de schiste et des hydrocarbures, le débat sur le développement minier et le Plan Nord, les projets de modernisation de la consigne sur les contenants de boissons, le Chantier sur l'acceptabilité sociale du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, la modernisation des processus gouvernementaux d'évaluation et d'autorisation environnementales québécois et fédéral, etc.

Outre, l'avantage d'un accès particulier et privilégié à ces sphères d'observation par mon ancrage personnel préalable à cette recherche au sein des mobilisations sociales entourant ces questions, les dossiers de l'éolien, des hydrocarbures et des mines se sont révélés particulièrement intéressants à considérer, au regard de l'importance qu'ils ont prise dans le contexte d'émergence à large échelle des débats entourant la notion d'acceptabilité sociale et de la discussion concernant l'influence des interventions de l'État sur la réponse du public aux grands projets. Quant aux discussions et débats qui ont eu lieu dans le cadre du *Chantier sur l'acceptabilité sociale* du MERN ainsi qu'aux réflexions et consultations entourant la refonte des processus d'évaluation et d'autorisation environnementales des grands projets tant au provincial qu'au fédéral, ils ont constitué des moments privilégiés pour observer les différentes acceptions mobilisées de la notion d'acceptabilité sociale, la diversité des représentations sociales du phénomène, les regards portés sur les déterminants ou causes de

la réponse du public ainsi que les visions véhiculées du rôle de l'État en contexte de grands projets.

L'observation participante permet d'approcher la réalité des protagonistes observés et de comprendre certains mécanismes puisqu'on y participe au même titre que les acteurs (Soulé, 128). Cette stratégie permet un accès direct aux événements et aux situations, mais aussi une prise en compte des éléments non verbaux de la communication. Ce choix est cohérent avec l'approche socioconstructiviste adoptée pour cette recherche et avec une volonté d'être au contact des arènes de dialogue et de délibération, des univers de construction sociale. Les écarts rapidement constatés entre les éléments de discours publics, les écrits sur la question et les réalités, tout comme la reconnaissance de l'importance de saisir les dynamiques sociales et les échanges entre protagonistes pour mieux comprendre les phénomènes étudiés, ont fait en sorte que l'observation participante s'est imposée comme une stratégie de collecte particulièrement pertinente.

Dans le cadre de cette recherche, cette observation participante s'est exercée plus précisément via l'observation des discussions (acteurs, dynamiques, éléments considérés, etc.) et la participation directe (production de mémoires, participation à des ateliers, présentation d'exposés, contribution à des consultations publiques, etc.) au cœur des débats récents. L'Annexe A présente l'ensemble de ces activités d'observation participante dont certaines correspondent davantage à de la participation observante (selon la conception de Soulé, 2007). Chaque groupe d'activités est caractérisé selon le mode d'entrée sur le terrain d'observation, le caractère explicite ou « clandestin » de l'observation et le degré d'implication ou de participation du chercheur (Soulé, 2007).

D'abord, clarifions le mode d'entrée sur le terrain d'observation : une partie du terrain et des éléments considérés dans l'analyse s'est faite par « conversion en mode recherche » d'un ensemble d'activités participantes d'ordre militant, professionnel ou entrepreneurial. Ainsi,

ma trajectoire de recherche s'est inscrite au départ dans une participation active dans plusieurs débats (gaz de schiste et énergie, mines et dossier des matières résiduelles et de la consigne). Une telle inscription au cœur d'une mobilisation citoyenne aurait été difficilement envisageable en cours de route. Ma participation active tant comme citoyen mobilisé que comme entrepreneur via mon expérience au sein de la Coopérative de solidarité les Valoristes (défis d'acceptabilité sociale reliées aux opérations) m'ont permis de vivre des expériences fortes, similaires à celle de ces protagonistes clefs des grands projets, en termes de stress, de timidité, de freins, d'effets personnellement ressentis, de responsabilités juridiques, de gestion des conflits, d'interactions avec les gouvernements et autres parties prenantes. Seule l'expérience réelle peut permettre de bien saisir ces réalités même si comme nous le verrons plus loin, il faut veiller et être conscient des risques que suppose une telle implication personnelle.

Je me suis progressivement « converti » en chercheur tout en gardant différents degrés de participation (voir le troisième critère). Ces terrains d'ordre plus événementiels (forums, débats, consultations publiques, etc.) ont été investis par opportunité lors d'événements publics, selon les fenêtres offertes aux citoyens, aux experts et autres participants. Ainsi souvent, la participation active par le biais de présentations de ma part ou de table-rondes auxquelles j'étais invité facilitait l'accès au terrain d'observation.

Concernant ma posture comme observateur, du fait d'un mode d'entrée sur le terrain selon les opportunités et les conditions d'accès à ces terrains (ouverts au grand public ou requérant un statut de chercheur, d'auteur, de militant ou de participant actif), mon observation participante a été réalisée de manière ouverte et transparente. Pour les terrains « pré-conversion », je ne savais pas au départ que cette participation et mon observation me serviraient par la suite comme chercheur, donc il n'y avait pas de masque. Pour l'essentiel des autres événements, il a fallu m'identifier ou encore, j'étais directement identifié comme

chercheur actif sur ces questions. Dans tous les cas, les éléments collectés lors de ces activités sont repris de manière anonyme sans directement cibler une personne ou un acteur particulier.

La dernière caractéristique de mon observation participante est celle du degré de participation du chercheur. Tel que mentionné, celle-ci a été réalisée avec des degrés de participation très variables, entre une observation participante périphérique où j'étais observateur passif, et une observation participante complète, en interaction totale avec les différents acteurs. Dans le cas de la filière du gaz de schiste, au regard de mon investissement intense, en profondeur et particulièrement prolongé avec une large prépondérance voire une priorité de la participation sur l'observation, cette phase pourrait même être considérée comme une forme de participation observante (Lalonde, 2013 ; Soulé, 2007).

De manière générale, la stratégie d'observation participante visait les objectifs méthodologiques suivants :

- Repérer des documents pertinents pour le balisage de l'acceptabilité sociale et du rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale ;
- Fournir des pistes de questionnement critique pour ma recherche ;
- Évaluer la résonance des constats et des résultats des recherches récentes dans les débats entourant les grands projets observés ;
- Valider certaines catégories théoriques sans systématiser pour autant cette démarche ;
- Cerner et apporter des exemples correspondant aux catégories identifiées au fil de la construction théorique.

Tout au long de la recherche, elle a été mobilisée plus largement et spécifiquement pour répondre à différents objectifs de la recherche.

Ainsi, pour la discussion des nuances entourant le sens de la notion d'acceptabilité sociale comme critère de décision (Chapitre 4), l'observation participante a permis de réaliser ceci :

- Valider et clarifier les besoins de balisage de la notion (en partie déjà présentés au Chapitre 1 portant sur la problématique de cette recherche) ;
- Repérer les principales acceptions de l'acceptabilité sociale utilisées, tant celles utilisées ou véhiculées par les différents protagonistes que celles décrites et critiquées par ces derniers ;
- Examiner sur le terrain des dynamiques sociales la résonance des approches et des définitions existantes, issues notamment du milieu académique ;
- Comparer la terminologie, les acceptions choisies et le degré de conceptualisation de la notion d'acceptabilité sociale entre le monde académique et le monde de la pratique, tant dans les milieux gouvernementaux que dans le milieu des affaires ou encore la société civile, en particulier au sein des groupes citoyens.

Pour les sections portant sur les facteurs et les interventions de l'État pouvant influencer la réponse du public aux grands projets, l'observation participante a principalement été mobilisée aux fins de valider et confirmer les facteurs d'influence et les interventions critiques de l'État mises en évidence dans la recension d'écrits, mais aussi de repérer des compléments éventuels dont la résonance était faible ou nulle dans la littérature analysée. Pour la section sur les conceptions de la conduite et de la posture de l'État, l'observation participante a été mobilisée pour identifier les principaux points de débat sur le terrain en lien avec l'acceptabilité sociale.

3.4) Stratégies de repérage et de consignation des données

La principale stratégie de collecte de données retenue pour la recherche documentaire est la recension d'écrits (des publications scientifiques et aussi des documents produits dans le

cadre des débats sociaux en cours). Différentes stratégies de prises de notes et de consignation de documents ont été associées aux activités d'observation participante.

3.4.1) Recension d'écrits scientifiques sur l'acceptabilité sociale : corpus retenus

Pour baliser la discussion sur la notion d'*acceptabilité sociale* ainsi que pour identifier les facteurs influençant la réponse du public aux grands projets et les interventions critiques de l'État au regard de leur influence, une recension d'écrits scientifiques a été réalisée.

Par littérature « scientifique », nous entendons des travaux qui visent à apporter des fondements ou des éléments de construction conceptuels et théoriques ou à proposer un état de la recherche ou des savoirs ainsi que des productions de recherche empirique. Ainsi, les différents corpus documentaires retenus ont été les suivants :

- Livres, articles scientifiques ainsi que mémoires et thèses identifiés à partir de bases de données et de recommandations d'experts.
- Synthèses de connaissances réalisées notamment dans le cadre de procédures d'évaluation environnementale au Québec (processus de consultation et d'évaluation du BAPE et de l'OCPM, et évaluations environnementales stratégiques) ou publiées dans des encyclopédies.
- Monographies, essais et récits relatifs à des controverses entourant de grands projets au Québec d'abord et plus largement, dans les pays développés.

Pour le cadrage et le balisage de la notion d'*acceptabilité sociale*, l'identification des facteurs et des déterminants de la réponse du public (dont les résultats correspondants sont présentés aux chapitres 4 et 5), il s'agissait de mobiliser une littérature abondante et provenant de champs disciplinaires variés (sociologie, environnement, ressources naturelles, participation publique et gouvernance, etc.) afin de dresser un portrait large, de dégager des tendances et

des constats permettant de faire ressortir certains enjeux ou aspects potentiellement méconnus des cas retenus quant à l'acceptabilité sociale et aux interventions de l'État notamment au Québec.

Une première phase de cette recension d'écrits a ainsi consisté en une sélection d'un ensemble de textes datant de 2003 à 2013 dont l'objet principal était la question de l'acceptabilité sociale et/ou la réponse du public à un/de grand(s) projet(s) à fort-impact socio-environnemental de type infrastructure ou projet industriel (voir le cadrage du grand projet présenté aux sections 1.1.1 et 2.4)³⁸ en contexte de pays développé et hors situation extraordinaire de crise tel un évènement climatique majeur ou un accident industriel. Cette première sélection de 250 textes académiques, dont 40, à partir des bases de données francophones (avec une tendance constante à la hausse du nombre de publications annuelles à partir du milieu des années 2000) est issue d'un examen des résumés de plusieurs milliers de références résultant d'une consultation systématique des banques de données.

Pour sélectionner les textes, nous avons basé les requêtes sur la notion d'*acceptabilité sociale* et ses termes associés. À cette fin a été menée une démarche itérative d'identification des termes clefs (descripteurs) pour notre travail d'analyse en partant d'une base de mots clefs de départ : *acceptabilité, acceptation sociale / publique / locale / communautaire, socialement acceptable* et *permis social (d'opérer)* ainsi que leurs traductions en anglais et en espagnol³⁹. Le concept de *consentement libre, préalable et éclairé/informé* n'a pas été

³⁸ Plusieurs objets dont on étudie l'acceptabilité sociale ont ainsi été exclus de cette recension : les pratiques ou comportements sociaux sans impact environnemental (vie en société, ressources humaines, éducation, etc.) ; le développement de technologies ou les produits sans impact environnemental direct significatif ; les stratégies de conservation environnementale ou de protection des espèces à l'exception de la création de grands parcs ou d'aires protégées (« grands projets ») ; les mesures de régulation sans lien avec une dimension socio-environnementale ; les cas particuliers trop éloignés du contexte de grands projets à fort impact socio-environnemental : prison, covoiturage, agriculture de petite échelle, etc.

³⁹ En français et *en anglais et en espagnol* : *Acceptabilité sociale / Social acceptability / aceptabilidad social ; Acceptation sociale / Social acceptance / aceptacion social ; socialement acceptable / *socially acceptable / socialmente acceptable ; Permis social (d'opérer) / social license to operate / licencia social ; Acceptabilité - acceptation locale / communautaire / Local - Community acceptability - acceptance ;**

retenu ici, car il a fait l'objet d'une recherche documentaire particulière au Chapitre 7 du Cahier de recherche de Batellier (2015). Pour valider et enrichir cette liste de descripteurs, ont d'abord été mobilisés les thésaurus de référence suggérés par la bibliothèque de l'UQAM. Notons qu'à de très rares exceptions près (RASUQAM, thésaurus de l'activité gouvernementale du Gouvernement du Québec et *Sociological Abstracts*), aucune des quatre expressions de départ n'était référencée. La consultation d'encyclopédies telles *Universalis* a peu enrichi cette recherche. Finalement, trois autres descripteurs ont été retenus : approbation sociale / *Social Approval* ; attitudes du public / *Public attitudes* ; « Pas dans ma cour » - *Not in my backyard (NIMBY)*.

Cinq champs disciplinaires ont été priorisés afin de restreindre l'exercice d'analyse : les sciences de l'environnement, la géographie, les sciences de la gestion, les sciences politiques et les sciences sociales. Les domaines spécialisés de la philosophie, la psychologie, du droit et des sciences de la communication ont été exclus de la recherche, ce qui n'empêche pas que, dans les champs retenus, des considérations de cet ordre aient été prises en compte. La plupart des articles proviennent des sciences politiques, des sciences de l'environnement, des sciences économiques et sociales et de la géographie⁴⁰.

Sur le plan méthodologique, cette recension s'est basée sur les critères suivants tirés de Boote et Beile (2005) ; Kennedy (2007) et Olivier, Bédard et Ferron (2005) :

- *Parcimonie et saturation* ;
- *Couverture* : capacité à justifier les choix d'inclusion et d'exclusion de la recension ;

Acceptabilité - Acception publique / *Public acceptability - acceptance*.

⁴⁰ Trois bases de données parmi celles mobilisées ont généré près de 80 % des textes en anglais à savoir *ABI/INFORM Complete* (dimension gestion, économie, énergie, etc.) ; *Environmental Sciences and Pollution Management* (environnement et géographie) et *ProQuest Social Sciences Premium Collection* (sciences humaines et sociales). Notons que les approches en géographie et en sciences de l'environnement, souvent larges et interdisciplinaires, semblent favoriser la publication de ces chercheurs en géographie et en sciences de l'environnement dans d'autres champs tels que la gestion ou les sciences sociales.

- *Synthèse* : composée de six critères selon Boote et Beile (2005) :
 - Capacité à distinguer « ce qui a été fait » de « ce qui ne l'est pas » dans la perspective de l'objet de la recherche ;
 - Capacité à placer l'objet ou le problème dans une littérature scientifique consistante ;
 - Situer la recherche au sein du contexte historique propre au domaine concerné ;
 - Acquérir et renforcer un vocabulaire nécessaire pour traiter le sujet de recherche ;
 - Articuler un nombre important de variables et de phénomènes afférents au sujet ;
 - Synthétiser et proposer une nouvelle perspective pertinente pour le sujet ;
- *Cohérence et clarté d'ensemble*.

Au-delà des critères généraux précédemment mentionnés, les critères suivants ont été utilisés pour choisir les publications retenues :

- La couverture des plus récents textes et ouvrages.
- Les sources privilégiées, dans l'ordre de priorité :
 - Les publications académiques revues par des pairs ;
 - Les livres et chapitres de livre ;
 - Les mémoires et thèses ;
- Leur niveau de reconnaissance (citations et références dans la littérature) ;
- La présence d'éclairage ou de propositions conceptuelles ou théoriques sur la notion d'acceptabilité sociale et sur les interventions de l'État.

Concernant les secteurs sur lesquels portait la réflexion sur l'*acceptabilité sociale* dans ce matériau de recherche en 2014 (ce portrait a changé depuis 2015), le premier en importance était le secteur énergétique. Près de 60 % des textes portent sur l'implantation d'infrastructures énergétiques avec une prépondérance des énergies renouvelables et plus particulièrement des projets éoliens qui s'explique notamment par l'intérêt suscité auprès des

chercheurs par l'apparent « paradoxe » entre des technologies et des filières énergétiques jouissant a priori d'un large support dans la population, mais contestées une fois les projets localisés (Devine-Wright, 2005 ; Wolsink, 2012). L'autre filière énergétique largement traitée est la filière nucléaire principalement sous l'angle des problématiques de perception du risque. Les infrastructures de production d'énergie à base d'énergies fossiles (centrales thermiques) ne font en revanche l'objet de presque aucune analyse sous l'angle de l'*acceptabilité sociale*. Trois autres secteurs d'activités et types d'objets présentent un nombre de textes significatif au regard de l'ensemble (> 10) soit les infrastructures de traitement des matières résiduelles (centres d'incinération, décharges, lieux de compostage, etc.), la foresterie et notamment les différentes stratégies de gestion forestière⁴¹ et l'agro-industrie (agriculture et agroalimentaire) autour des pratiques industrielles intensives en agriculture, élevage et aquaculture. Cinq autres secteurs sont mobilisés dans les requêtes dans une proportion moindre (3 à 6 textes) : les projets d'aménagement urbain, de transport, la création d'aires naturelles protégées, les industries lourdes non extractives, les projets liés aux nanotechnologies. Enfin, les projets liés au secteur extractif (mines et à l'extraction des hydrocarbures) étaient encore très peu étudiés sous l'angle de l'acceptabilité sociale (cela a évolué depuis).

Quant à la distribution géographique des objets de recherche des textes recensés, la localisation des projets étudiés est fonction des différents enjeux locaux : les filières éoliennes ou encore nucléaires sont, par exemple, traitées principalement dans des régions où elles constituent un enjeu stratégique ou font face à des oppositions significatives. On peut noter le nombre relativement important de publications sur les cas du Royaume-Uni et des

⁴¹ Ce champ semble avoir été plus dynamique à la fin des années 90 et au début des années 2000, ce que ne permet pas de refléter cette recherche sur la période 2003-2013

Pays-Bas⁴². La recherche effectuée sur des bases de données francophones a accru la part relative de textes sur des problématiques en contexte canadien ou français.

Malgré les limites importantes de cet exercice liées au choix des mots clefs descripteurs, aux banques de données sélectionnées et à la nature des requêtes effectuées, nous considérons qu'il s'agit d'un corpus de textes intéressants à étudier, fournissant une certaine représentativité des écrits académiques sur l'acceptabilité sociale des grands projets en contexte de pays développé en 2014.

Une seconde phase de recension en a été effectuée en 2016-2017. Très ciblée, elle visait à tirer profit plus spécifiquement du vaste développement conceptuel et théorique récent, mais surtout de la multiplication des analyses de cas par projets ou filières (hydrocarbures, éolien, mines) et des synthèses de connaissances réalisées depuis 2013 au Québec. Elle a aussi permis d'intégrer certains textes et cas identifiés plus tardivement (après 2015) dans le cadre de cette recherche et parfois négligés tant par le milieu de la recherche que par les décideurs publics. Ce matériau, analysé en parallèle de l'observation participante, visait notamment à bonifier l'identification et la catégorisation des facteurs pouvant influencer la réponse du public aux grands projets. Il a offert une perspective plus large sur la question des facteurs d'influence ainsi qu'un ancrage terrain et une perspective des citoyens mobilisés, souvent moins abordés dans le reste de la littérature. Les cas documentés portent sur des projets ayant rencontré une vive opposition. Contrairement à l'observation participante qui m'a permis d'observer plusieurs témoignages (principalement présentés dans la perspective du promoteur) de projets qui auraient reçu une réponse favorable du public, je n'ai pas identifié

⁴² Plusieurs explications sont possibles outre les débats locaux intenses autour de ces projets : la sélection des bases de données et le bon référencement des textes produits par les chercheurs anglo-saxons des universités britanniques et hollandaises dans les bases de données anglo-saxonnes ont probablement favorisé les résultats. Il y a aussi probablement des effets d'entraînement liés à la constitution d'une masse critique de chercheurs et de publications autour de pôles locaux de recherche. Enfin, bien que les bases de données affirment intégrer les textes en français et en espagnol, il semble que ceux-ci soient marginalisés dans le système de référencement.

dans les écrits de récits citoyens ou les monographies, de grands projets ayant reçu un large appui clair de la population. Ce fut le cas du projet du *Bâtiment 7* dans Pointe-Saint-Charles, mais ce projet est particulier, car même s'il a constitué une proposition de projet forte et réussie, il a germé et crû dans la contestation d'un autre projet de développement immobilier. Rappelons néanmoins que tout nouveau projet s'insère dans un milieu dynamique où vivent et existent d'autres projets qui peuvent bénéficier d'un certain appui populaire et que le nouveau projet vient alors perturber. Ceux que l'on qualifie souvent d'« opposants » sont en fait bien souvent les promoteurs d'autre chose (Batellier et Maillé, 2017, p. 31).

Cette deuxième phase de recension d'écrits (2016-2017) a permis d'ajouter à notre matériau de recherche deux rapports de recherche, trois articles scientifiques portant plus spécifiquement sur l'acceptabilité sociale de grands projets québécois, une thèse et un mémoire de recherche. En complément ont été mobilisés sept essais, monographies et récits de controverse, centrés sur des études de cas concernant de grands projets du Québec controversés. L'ensemble de ces documents et de ces cas sont présentés dans le Tableau 6.

Tableau 6. Liste des récits-études de cas analysés

Auteur (publication)	Cas couverts (période couverte dans l'analyse)
Articles scientifiques	
Gendron <i>et al.</i> (2016)	Projet du Quartier des spectacles à Montréal (2002-2010)
Jegen et Phillion (2017)	Mise en place des compteurs intelligents par Hydro-Québec (2010-2016)
Yates et Arbour (2016)	Projet éolien de Saint-Valentin (2005-2015) et projet d'agrandissement du site d'enfouissement de Saint-Thomas (2000-2005)
Thèses et mémoire de recherche	
Brière (2016)	Reconstruction de l'échangeur Turcot (2009-2015)
Cuvillier (2015)	Projet d'exploration et d'exploitation pétrolière sur l'île d'Anticosti (2010-2014)
Rapports de recherche académiques	
Fortin <i>et al.</i> (2013)	Projet de déploiement d'une filière d'exploitation du gaz de schiste au Québec (2009-2013)
Gauthier <i>et al.</i> (2015)	Analyse de sept cas québécois : <ul style="list-style-type: none"> • Centrale à cycle combiné du Suroît à Beauharnois (2001-2004) • Terminal méthanier à Cacouna (2004-2007) • Pipeline Saint-Laurent (2004-2011) • Complexe hydroélectrique sur la rivière Romaine (2004-2020) • Évolution de la gouvernance pour la filière éolienne (1998-2015) • Filière du gaz de schiste au Québec (2009-2015) • Consultation publique sur l'Énergie (2013-2014)
Essais-Récits de controverses et de mobilisation sociale	
Babin (2015),	Création du Parc naturel fédéral Forillon et contestation-mobilisation sociale subséquente sur le temps long, Gaspésie (1970s-2000s)
Bouchard (2007)	Développement de la filière éolienne au Québec, 1 ^{re} phase (2003-2006)
Cadrin <i>et al.</i> (2009)	Projet avorté de terminal méthanier Rabaska, Bas-Saint-Laurent (2003-2005)
La Pointe Libertaine (2013)	Projet avorté de développement immobilier sur l'ancien terminal du <i>Canadien National</i> et projet communautaire réalisé Bâtiment 7 (2007-2013)
Maillé (2017)	Projet réalisé <i>Éolien de l'Érable</i> , Bois-Francs (2007-2017)
Pineault (2016)	Projet avorté de construction du pipeline d'Énergie-Est (2012-2015)
Pouliot (2015)	Opérations régulières et projet d'agrandissement du Port de Québec – suivi du dossier des poussières dans Limoilou, Ville de Québec (2012-2015)
Proulx et Sauvé (2007)	Développement de la filière des mégaporcheries industrielles, Vallée du Saint-Laurent (2001-2007)

Pour compléter cette deuxième phase de recension, cinq travaux majeurs d'analyse et d'organisation des facteurs d'influence dans différents contextes de grands projets au Québec ont été analysés : deux tirés du monde académique (Gariépy, 2014 ; Yates *et al.*, 2016) et trois issus d'organisations non gouvernementales (Caron-Malenfant et Venne, 2013 ; CPEQ, 2012 ; RCGT-TES, 2015). Ils ont été différenciés de l'ensemble précédent par le fait qu'ils proposent une structure d'organisation des facteurs. Ces cinq propositions sont détaillées dans la section spécifique qui les mobilise au Chapitre 5 (Section 5.4).

L'ampleur de cette analyse documentaire et le fait de procéder par étapes sur plusieurs années permettent de mettre en perspective l'évolution dans l'analyse et l'approche de cette question des facteurs d'influence depuis le début des années 2000.

3.4.2) Recension d'écrits scientifiques sur le rôle de l'État : corpus retenus

Pour la production de repères génériques sur l'État et son action générale dans la société, tant au niveau des déterminants de son influence que des différentes postures et conduites que l'État peut adopter, un corpus de textes portant sur l'État et son action dans la société a été mobilisé. Si la recension d'écrits sur l'acceptabilité sociale a fait ressortir plusieurs textes sur les controverses sociotechniques et l'acceptabilité sociale portant plus spécifiquement sur les gestes et les décisions de l'État et de ses institutions et leur légitimité au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets qui ont été mobilisés dans cette perspective (Bronfman *et al.*, 2012 ; Callon et Barthe, 2005 ; Gauthier *et al.*, 2015 ; Gendron *et al.*, 2016 ; Jegen et Phillion, 2017 ; Jobert *et al.*, 2007 ; Limoges, 1993a, 1993b ; Nadaï, 2007 ; Nadaï et Labussière, 2010 ; Pham et Torre, 2012 ; Saucier, C. *et al.*, 2009 ; Wüstenhagen *et al.*, 2007 ; Yates et Arbour, 2016), une perspective plus large sur l'État est rapidement apparue nécessaire.

Ainsi, afin d'avoir une idée générale de l'état de la discussion sur le rôle de l'État dans la société et d'en dégager les grandes caractéristiques, nous avons analysé diverses propositions d'auteurs affleurant dans la littérature multi et interdisciplinaire concernant le *rôle de l'État* à partir d'une recherche bibliographique interrogeant plusieurs bases de données autour de combinaisons des mots clefs suivants et de leurs équivalents en anglais : *rôle, fonctions, conduite, État, gouvernement*. Le corpus de textes (articles et ouvrages) portant sur l'État et le rôle de l'État utilisé ne vise évidemment pas à dresser un portrait exhaustif de la littérature et de sa contribution (complétude impossible), mais à fournir des éléments à même de nourrir, dans une perspective heuristique, des propositions exploratoires concernant les principaux déterminants de la force d'influence de l'État, les principales conceptions de la posture et de la conduite de l'État en général et, plus spécifiquement, au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

Parmi les références identifiées lors de cette recherche, nous avons privilégié les ouvrages présentant une synthèse de cette question dans leur champ respectif et les textes interrogeant spécifiquement les interventions, les rôles, les pouvoirs et les capacités d'action de l'État. Cet ensemble permet selon nous d'accéder à une diversité de champs disciplinaires et de perspectives s'étant intéressé au *rôle de l'État* : les sciences politiques et la philosophie politique (Chomsky, 2005) ; l'histoire de l'État (Rosanvallon, 1990) ; le droit international public, notamment en lien avec la mondialisation, la gestion des biens publics et des ressources naturelles (Andrews-Speed, 2008 ; Crépeau, 1997) ; l'économie politique (Bottini, 2012 ; Laforce *et al.*, 2012 ; Stiglitz, 1989) ; l'économie des ressources naturelles (Blanco et Razzaque, 2011) ; les finances publiques (Musgrave, 1998) ; les sciences sociales et la sociologie autour des controverses (Callon *et al.*, 2001) et de la question du risque et de l'incertitude (Beck, 2001 ; O'Malley, 2006) ; les sciences de la gestion, dans la mouvance de la responsabilité sociale des organisations/entreprises (Gond, Kang et Moon, 2011) ; le champ de la gouvernance, souvent mobilisé comme cadre d'analyse des capacités de l'État à répondre aux enjeux sociaux et des relations entre État et société (Pierre et Peters, 2000) et

celui de l'action publique en environnement et en lien avec le développement durable (Chaloux, 2017 ; Rogge et Reichardt, 2016).

3.4.3) Recension d'autres documents

En complément de la recension d'écrits scientifiques, afin d'enrichir notre exercice de balisage des notions clefs, notre analyse des facteurs d'influence et notre réflexion sur la posture et la conduite générales de l'État au regard de l'acceptabilité sociale, une recension d'écrits non scientifiques associés aux débats en cours a également été réalisée. Il s'agit par exemple, de certains mémoires écrits par les différents protagonistes lors des audiences publiques du BAPE ou d'autres consultations publiques pour différents grands projets analysés, des rapports de consultation ou d'audiences publiques (constats et recommandations) ou de certains résumés ou bilans de démarches de consultation ou d'audiences publiques. En ce qui concerne les propositions gouvernementales (2014-2019), la recherche documentaire s'est faite surtout à partir de publications officielles : Livres verts, projets de lois et textes législatifs ainsi que les sites Web gouvernementaux. L'Annexe B présente la liste des sources retenues.

3.4.4) Prise de notes et documentation en lien avec l'observation participante

Lors des activités et événements qui ont donné lieu à une observation participante, les informations ont été colligées dans de multiples « cahiers de notes » sous la forme de notes manuscrites sur divers supports papier (de la simple feuille, aux notes sur le coin de mes feuilles de cours, aux cahiers donnés dans les conférences, etc.). Certaines ont été parfois retranscrites en fichier .txt ou Word. Elles rassemblent les éléments de contexte, le type d'acteurs présents, les informations factuelles, les principales observations ainsi que les idées, questions et réflexions soulevées par toutes sortes d'acteurs différents et par moi-

même, mes éléments d'étonnements, d'incompréhension, de surprise, quelques phrases et citations marquantes, etc. Cette variété de supports et d'éléments notés découle de la multiplicité des situations observées où l'on parlait d'acceptabilité sociale. Sans en refaire un récit structuré, ce qui aurait été fastidieux et peu utile étant donné la quantité de notes, nous l'avons utilisé de manière *ad hoc*.

La littérature et la documentation afférentes ont également été parcourues et sauvegardées au fil de ces activités et événements. Les documents (rapports, présentations PowerPoint, mémoires, vidéos, etc.) ont été récupérés, enregistrés et classés dans un dossier informatique thématique permettant, via les outils Windows de recherche, de parcourir et d'effectuer des recherches précises et de garder une mémoire de ces événements. Au fil du temps long de la recherche doctorale, ils ont parfois permis de parcourir à nouveau ces éléments et de venir revalider ou compléter certains éléments de constats au regard de nouveaux questionnements ayant émergé au fil de la thèse.

Du fait du caractère de « conversion » progressive d'une partie de ma recherche, une part importante de la documentation et de la prise de note associées à cette observation participante ou réelle participation observante dans le cas de la question du gaz de schiste au Québec n'avait pas été initialement structurée pour les fins de cette recherche ; de même pour les premières observations. Un historique réalisé en collaboration avec Johanne Béliveau, chercheuse en histoire et partie prenante du groupe principal de Saint-Marc-sur-Richelieu dans lequel je me suis impliqué, a été colligé aux fins de conserver une mémoire collective des événements ; ce document permet également de rendre compte de la dynamique vécue par le groupe de citoyens⁴³.

⁴³ Batellier, P. et Béliveau, J. (2015). Historique de la mobilisation citoyenne à Saint-Marc-sur-Richelieu sur la question du gaz de schiste (2010-2014). Document non publié. Archives du Regroupement Saint-Marc-sur-Richelieu

À partir de 2015, tout en maintenant une sauvegarde permanente de la documentation électronique liée à l'observation participante, des cahiers visant de manière plus systématique à noter les éléments de discussions entourant la définition de l'acceptabilité sociale, sa mobilisation comme critère de décision, les déterminants de la réponse du public et le rôle de l'État, ont été produits afin d'alimenter cette recherche.

3.5) Stratégies relatives à l'analyse des données

Deux stratégies principales et complémentaires ont été privilégiées pour l'analyse des données, soit l'analyse par questionnement analytique et l'analyse thématique (Paillé et Mucchielli, 2012, chapitres 10 et 11). Dans une moindre mesure, nous avons mobilisé l'analyse par catégories conceptualisantes et la métasynthèse en complément à ces deux stratégies.

3.5.1) Analyse par questionnement

Une stratégie d'analyse par questionnement a été retenue pour dresser un état des lieux (ou portrait) des approches et définitions existantes de l'*acceptabilité sociale*. Aborder les données de manière interrogative a permis de répondre de manière efficace à l'objectif de nourrir la discussion collective de la notion d'acceptabilité sociale en contexte de prise de décision entourant de grands projets.

Nous avons adopté la démarche en trois étapes suggérée par Paillé et Mucchielli (2012, p. 210-213) :

1. Formuler, sélectionner, ou adapter, selon le cas, les questions opérationnalisant le mieux possible les objectifs visés par l'analyste ;

2. Soumettre le matériau pertinent à ces diverses questions, de manière à générer de nouvelles questions plus précises et en lien avec le corpus, le tout constituant un « canevas investigatif » ;
3. Répondre progressivement à ces questions en générant des réponses directes sous la forme d'énoncés, de constats, de remarques, de propositions, de textes synthétiques, et de nouvelles questions le cas échéant.

Notre canevas investigatif et son évolution qui témoigne du cheminement de notre questionnement constituent un résultat en soi dans une optique de discussion et de compréhension de l'acceptabilité sociale et du rôle de l'État. Autant que de trouver les bonnes réponses, trouver les bonnes questions est central à notre démarche surtout en vue d'outiller des acteurs à mieux s'interroger.

3.5.2) Analyse thématique

Pour répondre aux objectifs de recherche concernant la mise au jour, la compréhension et l'organisation des éléments permettant d'analyser les interrelations entre les interventions de l'État et la réponse du public aux grands projets, la stratégie d'analyse thématique a été privilégiée. Ainsi, nous avons pu cerner les facteurs influençant potentiellement la réponse du public à un grand projet ainsi que les interventions critiques de l'État au regard de leur influence, mais aussi situer les points de divergence concernant la posture et la conduite attendues de l'État en lien avec l'acceptabilité sociale des grands projets.

L'analyse thématique consiste à attribuer des thèmes en lien avec un matériau puis à effectuer des regroupements de plus en plus complets en s'interrogeant à l'aide de ces thèmes et de sous-thèmes et en répondant à la question : qu'est-ce qui est fondamental dans ce texte permettant de rejoindre les objectifs de recherche ? (Paillé et Mucchielli, 2012, p. 22). Procédé de réduction des données et de synthèse systématique du propos (Paillé et

Mucchielli, 2012, p. 211-213), la thématisation constitue l'opération centrale de la méthode, à savoir la transposition d'un corpus donné en un certain nombre de thèmes et sous-thèmes représentatifs du contenu analysé et ce, en rapport avec la problématique et l'orientation de recherche (Paillé et Mucchielli, 2012, p. 231-232).

Cet outil rejoint les objectifs pour les sections descriptives et critiques de notre travail : l'analyse de l'étendue du champ sémantique et phénoménologique de l'acceptabilité sociale ; l'analyse de la nature et de la diversité des facteurs d'influence, des interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public, ainsi que les différentes conceptions concernant l'État et son action. Les deux fonctions principales de repérage et de documentation de l'analyse thématique nous permettent de cartographier, de tracer des parallèles et de documenter des oppositions et des divergences. « Il s'agit en somme de construire un panorama au sein duquel les grandes tendances du phénomène à l'étude vont se matérialiser dans un schéma (arbres thématiques) » (Paillé et Mucchielli, 2012). Cette approche progressive de construction de « l'arbre thématique » (dans notre cas mis sous forme de tableaux) permet de vérifier si les matériaux se répètent, se recoupent, se rejoignent, se contredisent, se complètent.

Ce cheminement est aussi un résultat en soi en mettant en lumière les défis rencontrés dans notre démarche de thématisation, relevés ou à relever dans le futur (voir notamment le cheminement et les étapes de réajustement en vue d'aboutir à notre grille de synthèse dans le Chapitre 5 sur les facteurs d'influence).

Pour le déroulement des analyses thématiques, plus spécifiquement pour le relevé de thèmes, les cinq principales étapes présentées par Paillé et Mucchielli (2012, p. 270-291) ont été suivies :

1. Rappel des possibilités et critères de saillances des thèmes et sous-thèmes, soit les règles pour établir des frontières et hiérarchies entre les thèmes et sous-thèmes ;

2. Identification d'ensembles thématiques saillants par essais-erreurs à partir de thèmes initiaux ;
3. Documentation du cheminement dans un journal de thématisation qui rend compte des étapes de remodelage et des questionnements soulevés par l'exercice ;
4. Dénomination des axes thématiques nécessaires (réunir pour mieux analyser) et essais (erreurs et nouveaux essais) de regroupements en précisant les logiques ;
5. Progression vers des regroupements thématiques transversaux et constitution de portions de l'arbre thématique.

Cette progression a souvent pris la forme d'un tableau complexe adapté en continu au fil de l'analyse thématique. Les résultats de ces démarches se retrouvent pour les facteurs d'influence dans les grilles de synthèses du Chapitre 5 et, pour les points de divergences concernant la posture et la conduite de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets, au Chapitre 7, dans la Figure 9.

3.5.3) Analyse conceptualisante

Si l'analyse thématique s'est déroulée à partir de thèmes identifiés a priori et aussi de thèmes descriptifs émergents en relation avec les objectifs de recherche, certaines catégories conceptualisantes ont également émergé de l'analyse, permettant de mieux saisir la signification que les acteurs donnent aux réalités étudiées soit l'acceptabilité sociale, le rôle de l'état et la relation entre les deux. Nous nous référons ici à la proposition méthodologique de Paillé et Mucchielli (2012, p. 315-374). Dans cette recherche, des catégories conceptuelles ont émergé concernant les postures et conduites de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets (voir le Chapitre 7 – section 7.2).

3.5.4) Métasynthèse

Une dernière approche retenue, complémentaire à l'analyse par questionnement analytique, a été la métasynthèse qualitative. Cette approche dépasse la simple addition ou le réarrangement de résultats et transforme ces résultats via une réinterprétation permettant d'avancer plus avant dans la compréhension du phénomène étudié (Beaucher et Jutras, 2007, p. 64). Finfgeld (2003) explique que le but de la métasynthèse consiste à produire une nouvelle façon de voir les données, une interprétation nouvelle (décomposer des résultats, les examiner, découvrir les éléments fondamentaux) et intégrée des résultats des recherches analysées qui soit plus précise, plus substantielle que l'ensemble de ces résultats. Sandelowski (2004) précise que la métasynthèse ne signifie pas ultimement d'arriver à synthétiser ou à regrouper les résultats d'études, les méthodes de recherche et d'analyse ou les cadres de référence utilisés, mais plutôt de tendre vers le fait d'inventorier, de décrire, de comparer ou même de critiquer ces éléments. La métasynthèse ne peut présenter la vision définitive d'un phénomène, mais plutôt un point de vue d'une réalité représentative du phénomène étudié. Dans cette thèse, le principal produit de cette métasynthèse est la proposition de panorama, selon les grandes phases d'un grand projet, des interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public aux grands projets.

3.6) Déroulement de la recherche

Il nous apparaît important de préciser certains aspects du déroulement de cette recherche, comme un cheminement. Tout au long de celle-ci, nous avons procédé à une alternance entre les phases de collecte de données (recension d'écrits et observation participante) et les phases d'analyse. Le va-et-vient continu entre ces phases nous a permis d'affiner et de consolider la problématique ainsi que le travail d'analyse et d'élaboration conceptuelle et théorique.

À noter que les chapitres et les sections n'ont pas été traités les uns après les autres ; ils ont été développés par séquences et intervalles, plus rarement en parallèle, en tenant compte de leur enrichissement mutuel au fil de la démarche. Ces allers et retours à travers les lectures et les réflexions sur le champ des significations de chacune des notions clefs, sur la cartographie des facteurs d'influence, sur l'organisation des attentes sociales envers l'État, etc. ont permis d'affiner et de bonifier progressivement les différentes sections, tout en s'assurant d'un meilleur ancrage dans l'actualité. Les fenêtres d'observation participante lors d'événements ou de consultations publiques (situations qui ont émergé en cours de recherche) ont constitué également autant d'opportunités à saisir pour revoir ou enrichir diverses sections de cette recherche.

3.7) Critères de validité de cette recherche

Dans cette section, nous nous attachons à rendre compte de la démarche adoptée pour assurer la rigueur et la validité de notre travail et, plus spécifiquement, à rendre compte avec justesse du phénomène de l'acceptabilité sociale et des débats entourant le rôle de l'État à cet égard, ainsi qu'à les décrire et à les comprendre.

Précisons d'entrée de jeu que l'ampleur de l'objet de recherche et des questions théoriques - les notions d'*acceptabilité sociale* et de *rôle de l'État* étant très vastes et sujettes à de multiples interprétations - a forcé des compromis en termes de profondeur de l'exercice, de choix de stratégies et de matériau de recherche.

Nous abordons aussi nos résultats avec prudence et humilité. Il faut garder à l'esprit l'influence de nos présupposés et du bagage personnel, et rappeler que nous ne cherchons pas une forme d'injonction normative visant à imposer une définition ou à dicter une conduite particulière. Nous visons à offrir aux protagonistes des grands projets des repères en vue de mieux discuter et décider à propos de ces enjeux, notamment en se posant un ensemble de

questions que nous jugeons pertinentes, voire nécessaires à une bonne compréhension des phénomènes en question. Aussi, nos résultats sont essentiellement des grilles ou des canevas investigatifs et interrogatifs et des pistes de repères qui se veulent utiles dans le contexte très dynamique des discussions en cours sur l'acceptabilité sociale des grands projets et sur le rôle de l'État à cet égard. Ces repères devront être mis à l'essai pour validation.

Pour structurer notre réflexion sur la rigueur de cette recherche, nous avons considéré sept critères de qualité adaptés de Dolbec et Clément (2004). Ces auteurs ont développé en effet huit critères de validité de la recherche en contexte de recherche-action qui, selon nous, peuvent convenir à notre analyse qualitative. Également, nous avons considéré des critères proposés ou discutés par Savoie-Zajc (2000), Mucchielli (1996) et Gohier (2004) dans leurs travaux respectifs.

1) Cohérence systémique

Ce premier critère doit permettre au lecteur de saisir la cohérence générale du travail et les liens entre les diverses parties de la recherche : la situation constatée, les questions et les objectifs de recherche, les méthodes de collecte de données, les méthodes d'analyse et d'interprétations, la rétroaction sur nos choix (Dolbec et Clément, 2004). C'est notamment pour répondre à cet objectif que nous avons produit le Tableau 5 qui présente une synthèse de notre Plan de recherche et l'articulation des différentes sections de cette recherche. Le Chapitre 8, consacré à une discussion générale de la recherche, inclut une rétroaction réflexive sur ces choix.

2) Crédibilité

Par crédibilité, le chercheur doit s'assurer que ses interprétations soient plausibles et corroborées par diverses instances (Dolbec et Clément, 2004). Concernant cette exigence, le principal élément sur lequel je me suis appuyé pour m'assurer d'un degré raisonnable de

plausibilité ou crédibilité de mes interprétations, de mes constats et de mes propositions a été d'abord l'immersion prolongée dans le milieu de la recherche, la mobilisation citoyenne et le milieu des promoteurs de projets via la participation à de nombreux évènements scientifiques et sociopolitiques sur l'acceptabilité sociale. Mon observation prolongée des évènements sur le terrain - près de cinq ans sur le terrain des mobilisations sociales, de débat sur l'acceptabilité sociale et de discussion gouvernementale (voir l'Annexe A) entourant l'action du gouvernement en la matière, a permis de confirmer les pistes de questionnements, les découvertes et les propositions de classement et de balises qui ont émergé de cette recherche.

3) Fiabilité

Par fiabilité, Dolbec et Clément (2004) entendent la capacité à rendre compte, à expliciter la démarche de recherche, de même que la provenance et les critères de sélection des données recueillies dont j'ai rendu compte dans les sections précédentes (3.4). Gohier (2004) signale que la fiabilité - à défaut d'assurer l'indépendance des analyses par rapport à l'idéologie du chercheur - requiert la transparence du chercheur par le biais de l'énonciation par ce dernier de ses présupposés et orientations épistémologiques, par une implication à long terme et les démarches de vérification des résultats notamment par triangulation des données. Dans cette perspective, reconnaissant les éléments ayant influencé mon questionnement et ma démarche de recherche, j'ai énoncé en introduction de ce chapitre ma posture ainsi que mes présupposés au départ de l'étude, de même qu'au chapitre précédent, j'ai précisé mes principaux postulats au moment d'aborder le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

Concernant la collecte de données, un vaste corpus documentaire a été mobilisé avec une variété de documents, de cas étudiés, mais aussi de disciplines, champs, secteurs d'activité. L'ensemble du matériel brut de travail de la recherche (fichiers Excel, grille du journal des thèmes, fiches d'analyse des textes, fichier informatique regroupant le matériel de

l'observation participante, etc.) a été soumis à mon comité de thèse afin de pouvoir témoigner du travail réalisé.

Quant à l'observation participante, elle a aussi été réalisée dans des contextes diversifiés permettant de faire des recoupements et d'éviter des généralisations abusives à partir d'un seul ou de quelques cas (voir les détails au point suivant).

Des entretiens directs auraient permis de valider par triangulation l'apport des autres sources de données ; cependant en raison de l'ampleur des travaux de cette recherche, nous n'avons pas inclus cette stratégie de l'entretien (individuel ou collectif) bien que nous recommandions de mener cet exercice dans la foulée de cette recherche (voir le Chapitre 8, section 8.6).

4) Distanciation critique et inclusion de la diversité

Nous avons conscience qu'il peut parfois être difficile de concilier l'implication dans la vie d'un groupe avec le recul et la mise en perspective nécessaires au rôle de chercheur et l'équilibre entre détachement et participation (Soulé, 2007). La nécessité ou la volonté de prioriser la participation sur la simple observation, associée à la satisfaction et au sens généré par une forme de contribution directe au débat public qui est souvent un élément de motivation intrinsèque envers son terrain et sa recherche, a parfois réduit l'observation aux interstices d'une certaine action sur le terrain et rendu parfois difficile de trouver le temps d'une posture de réflexion et de travail intellectuel sur ces phénomènes. Passer d'un rôle de participant « pur », de partie prenante du jeu social à un rôle d'observateur distancié, est un processus risqué, long et complexe au regard des solidarités éventuelles avec le groupe qui ne peut aboutir à une totale distanciation.

Au cours de l'ensemble de la démarche de recherche documentaire et d'observation participante, j'ai tenté d'avoir un regard compréhensif (au sens d'englobant) en rendant compte des différents points de vue et des valeurs qui leur sont sous-jacentes, en intégrant

une diversité de perspectives (différents types d'acteurs, diverses manières d'aborder l'acceptabilité sociale, diverses origines géographiques des acteurs, etc.).

L'implication et la participation crée une proximité voire une intimité avec certains groupes ou personnes dont le chercheur ne peut complètement se détacher. Cela prend un certain temps nécessaire pour se détacher et redécouvrir un rôle de chercheur tout en s'assurant de ne pas perdre les éléments subjectifs qui permettent d'atteindre et de comprendre certains niveaux de réalité du groupe ou des personnes côtoyés (Lalonde, 2013).

En réponse à ces risques de manque de recul et de perte d'objectivité, plusieurs gestes ont été posés. Une certaine prise de distance a été faite depuis 2015 par rapport au terrain plus intense d'observation de la mobilisation sociale entourant la question des hydrocarbures au Québec avec une sortie (autant choisie que contrainte par une vie familiale chargée) des principaux groupes d'action auxquels j'avais participé. Aussi, outre un croisement des constats de l'observation avec une recherche documentaire sur un corpus diversifié, nous avons réalisé des observations et une participation autour de plusieurs cas issus de secteurs variés et des terrains d'observations et d'interaction avec divers milieux et réseaux et même parfois en forte contradiction voire en conflits (groupes citoyens mobilisés, chercheurs académiques, grand public, milieu d'affaires, etc.) limitant les risques « d'encliquage » (De Sardan, 2008). Nous avons aussi veillé à éviter toute forme de généralisation abusive à partir de nos terrains et recherché une convergence d'éléments à travers une diversité des sources de données disponibles pour permettre certains recoupements entre les cas observés, mais aussi entre la recherche documentaire et l'observation participante.

5) Pertinence et transférabilité

Selon Dolbec et Clément (2004), la pertinence revient à démontrer que la recherche répond aux besoins réels des participants ou du milieu visé. Par notre observation participante et notre implication directe comme chercheur, nous avons maintenu un ancrage suffisamment

prolongé dans les débats actuels pour saisir certains besoins du milieu en termes d'outils de structuration du questionnement et de compréhension mutuelle en vue d'un dialogue et d'une délibération plus structurés et approfondis. Une attention a initialement été portée à la transférabilité des outils et à l'utilité des résultats dans un contexte réel de pratiques. L'observation participante et les démarches de validation (échanges et présentations formelles et informelles aux citoyens, aux collègues du milieu académique, à mes étudiants – praticiens en gestion, à plusieurs promoteurs et leurs accompagnateurs) se sont inscrites dans cette perspective et ont permis de valider l'utilité et l'intérêt pour les balises entourant la définition de la notion comme critère de décision ainsi que les grandes catégories de facteurs d'influence. Les éléments plus spécifiques portant sur les interventions critiques de l'État, arrivés plus tardivement dans le processus de thèse, n'ont pas malheureusement fait l'objet du même élément de test de la transférabilité faute de publications dédiées ainsi que d'un contexte propice à une présentation et à un échange direct avec les experts, les fonctionnaires et les décideurs de l'État.

À cette fin de transférabilité et d'outillage des acteurs, l'Annexe C reprend l'ensemble des balises, grilles de synthèse et repères dans un objectif d'accompagnement des décideurs.

6) Confirmation

Par confirmation est généralement entendue la vérification par le chercheur de la pertinence et de la cohérence de sa recherche par des instances extérieures notamment d'autres membres de la communauté de recherche. Une telle confirmation a été faite d'abord via l'encadrement du comité de thèse et l'échange avec ses membres. La soumission et l'acceptation d'articles arbitrés par les pairs (Batellier, 2016a, 2016b), la résonance des premiers résultats de ce travail dans plusieurs travaux récents qui font notamment référence au Cahier de recherche publié en 2015 (Batellier, 2015) ont aussi participé de cette démarche. Dans le cours obligatoire *Séminaire en environnement 2* dans le cadre du programme de Doctorat en

Sciences de l'environnement de l'UQAM, ma démarche générale de recherche et mes résultats intermédiaires ont été présentés et discutés avec les autres étudiants du programme. La présentation des résultats préliminaires dans différents événements et situations d'échange, et la réception de commentaires de la part de différents publics (groupes citoyens, chercheurs, étudiants de mon cours *Responsabilité sociale de l'entreprise*, praticiens-consultants) de même que les échanges réguliers avec d'autres chercheurs et praticiens dans le cadre d'activités scientifiques diverses ont contribué à cette démarche de « confirmation ». À ce titre, j'inclus la co-écriture du livre avec Marie-Ève Maillé (Batellier et Maillé, 2017) intégrant certains résultats préliminaires de la thèse (croisement et corroboration des données et constats tirés des cas analysés et directement observés) et les nombreux échanges avec des publics diversifiés lors de la tournée québécoise de 2017 ayant suivi la publication de l'ouvrage.

7) Authenticité

Sans l'intégrer directement comme critère de qualité (dont la rigueur) scientifique, mais plutôt abordé comme critère de validité dans une perspective éthique et de clarification des finalités de notre exercice, nous avons également souhaité fonder cette recherche sur un critère d'authenticité. Bien que plus particulièrement mobilisée en recherche-action autour d'échanges directs et relativement continus avec les sujets d'étude, l'authenticité est vue comme le souci de favoriser des apprentissages (Savoie-Zajc, 2001). Sans rentrer dans le débat sur la signification et la pertinence de l'usage du mot « authenticité » pour ce que recouvre ce critère, notre démarche s'est appuyée sur les quatre visées d'authenticité de la recherche interprétative mises de l'avant dans Savoie-Zajc (2000)⁴⁴ présentées dans le Tableau 7.

⁴⁴ Elle-même s'étant appuyée sur les travaux de Guba et Lincoln (1985) et Manning (1997)

Tableau 7. Authenticité de la recherche : apports et déclinaison dans cette recherche

Authenticité	Apport pour les sujets ou protagonistes de la recherche d'après Savoie-Zajc (2000)	Déclinaison des apports potentiels pour les utilisateurs des résultats de cette recherche
Ontologique	Élargir leurs connaissances sur un phénomène, développer leur conscience d'une expérience du monde et leur croissance personnelle, et avoir des représentations de la réalité plus riches et complexes.	Comprendre la complexité des projets et de leurs impacts, et celle des controverses. Mettre des mots sur ce qu'ils voient ou vivent dans les mobilisations sociales et au contact des grands projets.
Éducative	Pouvoir comparer leurs points de vue à celui des autres via la connaissance de soi et des représentations des autres participants.	Être en mesure de clarifier sa posture et sa représentation de l'acceptabilité sociale et du rôle de l'État, et mieux reconnaître et comprendre celles des autres.
Catalytique	Stimuler et animer (par les interprétations, les significations et les outils mis en lumière et produits par la recherche) leur désir de passer à l'action dans la réalité.	Au sein des groupes de protagonistes, s'interroger, définir, parler entre eux, reconnaître une capacité d'agir dans le débat public large et dans les mobilisations sociales.
Tactique	Fournir des outils conceptuels nécessaires pour passer à l'action en renforçant leur sentiment de pouvoir agir sur le monde (<i>empowerment</i>).	Outiller les protagonistes pour agir, participer effectivement au débat, revendiquer, confronter les autres acteurs et exiger des gestes de leur part.

Ces critères d'authenticité pourraient - voire devraient - être vérifiés grâce, par exemple, à des témoignages de potentiels utilisateurs de nos repères, au terme de la recherche. Ces témoignages pourraient attester de l'élargissement de leurs connaissances, de leur capacité à intégrer ces savoirs, à les discuter et à les mettre en contexte, de l'amélioration de leurs pratiques ou encore de l'acquisition d'outils les habilitant à passer à l'action, etc. (Bourgeois, 2016). Cela sera d'ailleurs une des importantes suites possibles à donner à cette recherche, comme annoncé au Chapitre 8.

3.7) Éthique de la recherche

Dans le cadre de cette recherche et plus spécifiquement de l'observation participante, une attention a toujours été portée à la dimension éthique de la démarche.

La cueillette de données sur le terrain consistait à observer des situations sociales pour mieux comprendre les dynamiques collectives et non à recueillir les propos ou à observer le comportement de personnes. Avec l'aval de la direction de cette thèse et conformément aux règles d'éthique de recherche de l'UQAM pour les projets étudiants impliquant des êtres humains⁴⁵, une approbation éthique du Comité d'éthique de la recherche pour les projets étudiants (CERPÉ) n'a pas été demandée dans la mesure où cette recherche répondait aux critères des projets ne nécessitant pas une telle approbation:

L'observation de personnes dans des lieux publics aux conditions suivantes (article 2.3 de l'ÉPTC2) :

- a) il n'y a aucune intervention planifiée ou interaction directe avec des personnes ou des groupes;
- b) les personnes ou groupes observés n'ont pas d'attente raisonnable en matière de vie privée ;
- c) la diffusion des résultats de la recherche ne permet pas d'identifier des personnes en particulier.

En effet, l'observation participante menée dans le cadre de cette recherche a été réalisée lors d'évènements publics, libres d'accès, sans intervention planifiée ou interaction directe avec des personnes ou groupes. Il n'y a pas eu d'échanges et encore moins d'entrevues dans un contexte de recherche. Par ailleurs, dans la présentation des résultats de la recherche, nous avons veillé à ce qu'aucune personne en particulier ne puisse être identifiée.

⁴⁵ Comité d'éthique de la recherche pour les projets étudiants (CERPÉ). *Qui doit présenter une demande?*
Récupéré de : <https://cerpe.uqam.ca/qui-doit-presenter-une-demande>

3.8) Principales limites méthodologiques

Il importe de signaler certaines limites de cette recherche au-delà des éléments de risques et des limites associés à notre démarche d'observation participante évoqués précédemment.

Tout d'abord, dans la visée de favoriser l'interrogation et la discussion des décideurs et des citoyens autour de la notion de l'acceptabilité sociale des grands projets et du rôle de l'État au regard de celle-ci, plusieurs de nos résultats prennent la forme de questionnements structurés. Une grande partie de la validation de la pertinence de ces questionnements - « valider une question c'est la poser » (Paillé et Mucchielli, 2012) - devra être faite éventuellement par des mises à l'essai des grilles et balises au regard des réformes récentes du gouvernement, au-delà des éléments esquissés au Chapitre 8 - Discussion générale, section 8.6. Une limite importante de notre travail est d'ailleurs l'absence de triangulation des données par étude de cas, par retour vers les participants et entretiens avec des protagonistes clefs (promoteurs, citoyens mobilisés, élus et fonctionnaires).

La portée du dialogue et de l'interaction avec les chercheurs du domaine notamment dans certaines phases de la thèse portant sur la dernière étape soit les interventions de l'État, n'a pas permis, faute de publications intermédiaires, une interaction aussi satisfaisante que souhaitée initialement.

Enfin, l'importance du contexte des études, des récits et des constats d'observation participante mobilisés dans cette recherche est parfois écrasée par l'exercice de synthèse. Face à cela, rappelons que les résultats de cette recherche ne se veulent pas une injonction normative comme ils ne présentent pas une vision définitive du phénomène de l'acceptabilité sociale et du rôle de l'État à cet égard, mais plutôt une proposition, certes rigoureusement développée, mais qui reste à discuter sur le plan académique et à valider sur le terrain des débats.

3.9) Synthèse du chapitre

Dans ce chapitre, nous avons d'abord exposé le choix d'adopter une méthodologie relevant de l'analyse qualitative à la fois descriptive, interprétative et critique, explicative et spéculative. Puis ma posture de départ en tant que chercheur a été clarifiée sur les plans épistémologique et éthique. Mes présupposés et mes filtres interprétatifs ont été rappelés. Les stratégies de repérage et de cueillette de données ont ensuite été présentées, tant pour la recherche documentaire que pour l'observation participante. Les deux principales stratégies d'analyse de données soit le questionnement analytique et l'analyse thématique ont également été décrites et justifiées au regard des objectifs de cette recherche. Enfin, le déroulement général de cette recherche autour d'une alternance entre les phases de cueillette et les phases d'analyse des données a été mis en lumière. En terminant, les critères de validité qui ont guidé les choix et les actions tout au long de cette recherche ont été précisés, les aspects déontologiques de la recherche et les principales limites méthodologiques ont été explicités.

Les chapitres qui suivent présenteront les résultats de la recherche, en fonction de chacun des objectifs généraux. Ainsi, le chapitre 4 propose des repères pour mieux cerner la notion d'*acceptabilité sociale* en contexte de prise de décision entourant les grands projets. Le chapitre 5 vient identifier, caractériser et systématiser les différents facteurs pouvant influencer la réponse du public aux grands projets, pour finalement produire une synthèse critique sous forme d'un cadre explicatif de ces facteurs. Le chapitre 6 caractérise et systématisé, sur le cycle de vie d'un grand projet, les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public. Le chapitre 7 propose quant à lui, dans une perspective spéculative, un cadre global d'analyse de la posture et de la conduite de l'État en matière d'acceptabilité sociale.

CHAPITRE IV

BALISES POUR COMPRENDRE LES NUANCES CLEFS DE LA NOTION D'ACCEPTABILITÉ SOCIALE EN CONTEXTE DE PRISE DE DÉCISION ENTOURANT LES GRANDS PROJETS

Ce chapitre présente les résultats relatifs à la poursuite du premier objectif général de cette recherche. Dans la mesure où nous cherchons à mettre en évidence les interventions de l'État et plus largement, son rôle au regard de l'acceptabilité sociale, la clarification de l'approche générale et la définition de la notion d'acceptabilité sociale sont des éléments clefs pour fonder la discussion subséquente quant aux rôles joué et attendu de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets. Ce chapitre offre donc des éléments de nature à contribuer à la discussion collective en cours au Québec, tant sur le plan sociétal qu'académique, concernant l'acceptabilité sociale des grands projets et à éclairer à cet effet les questionnements et les choix des acteurs entourant les définitions et les usages de cette notion plus particulièrement en contexte de décision. Il ne s'agit pas de proposer une nouvelle définition, mais plutôt de baliser le champ lexical et sémantique de l'*acceptabilité sociale* tel qu'il se déploie dans la littérature afférente et sur le terrain des débats sociaux entourant les grands projets.

Les résultats de recherche que nous exposons ici sont issus d'une analyse qualitative, essentiellement par questionnement analytique, d'un corpus d'écrits scientifiques et autres documents afférents aux débats en cours, tel que précisé au chapitre 3 présentant la Méthodologie. La consultation de dictionnaires et d'encyclopédies ainsi que des notes

d'observation participante ont permis d'initier certains questionnements, mais aussi de valider, de compléter ou d'illustrer les résultats de la recherche documentaire.

En lien avec l'objectif de mieux saisir les diverses acceptions de la notion d'acceptabilité sociale et en ajoutant à l'analyse le matériau de l'observation participante, notre canevas interrogatif s'est centré sur sept questions clefs. Tout d'abord, à partir de l'observation participante, les trois questions suivantes se sont imposées comme première base de questionnement :

1. Quelle est la nature fondamentale de l'*acceptabilité sociale* ?
2. Quels acteurs sont au centre de l'acceptabilité sociale ?
3. L'acceptabilité sociale est-elle un objet statique ou dynamique ?

Au fil de l'analyse documentaire, en lien avec le développement et la mise au jour de nombreuses approches considérant l'acceptabilité sociale (ou l'appui du public) comme un processus et/ou un résultat, quatre questions ont été ajoutées :

4. Que veut dire *accepter* et *ne pas accepter* ? Où se situe la limite ?
5. Quel niveau d'accord suppose l'acceptabilité sociale ?
6. Quel est le périmètre du *social* dans acceptabilité sociale ? Qui accepte ?
7. Comment s'exprime ce *social* ?

Au terme de notre analyse, les sections suivantes présentent les réponses à ces questions. À la fin de chacune de ces sections, une synthèse des principaux résultats a été produite sous forme de constats généraux et de tableaux récapitulatifs. Le canevas investigatif de questions de départ couplé aux repères produits constitue un outil que les protagonistes clefs des grands projets auraient avantage à utiliser selon nous, au moment de s'interroger sur la définition de la notion, notamment en contexte de prise de décision.

4.1) Portrait des approches et des définitions existantes

Nous avons donc parcouru le matériau de notre recension d'écrits scientifiques ainsi que plusieurs documents repérés au fil de notre observation participante pour saisir à travers chacun des textes l'approche de la notion d'acceptabilité sociale et, lorsque possible, en extraire les propositions de définition des notions « acceptabilité sociale », « acceptation sociale », « *social acceptability* », « *social acceptance* » et « permis social d'opérer »⁴⁶. Une vingtaine de propositions ont été extraites dont une quinzaine sont détaillées et présentées dans le Tableau 8 ; les autres sont mentionnées au fil des sections de ce chapitre. Bien qu'en nombre limité, ces propositions fournissent une bonne base de réflexion sur la définition de la notion et illustrent plusieurs des débats et échanges parfois contradictoires à ce sujet observés sur les terrains des projets. Rappelons que l'*acceptabilité sociale* y est définie au regard d'une grande diversité de projets et de contextes d'implantation. Nous avons aussi mobilisé des dictionnaires et les thésaurus universitaires en français et en anglais dans cet exercice de balisage sémantique bien que, de manière générale, ces expressions y étaient en 2015 peu ou pas définies à quelques exceptions également ajoutées au Tableau 8.

Comme précisé dans le chapitre Méthodologie (section 3.2.2), l'observation participante servait ici plusieurs objectifs : valider et clarifier les besoins de balisage de la notion ; repérer les principales acceptions de l'acceptabilité sociale, tant celles utilisées ou véhiculées par les différents protagonistes que celles décrites et critiquées par ces derniers ; examiner sur le terrain des dynamiques sociales la résonance des approches et définitions existantes, issues notamment du milieu académique ; comparer la terminologie, les acceptions choisies et le

⁴⁶ Complémentaire à cet exercice, une analyse présentant les éclairages sur les deux notions afférentes à l'acceptabilité sociale - *permis social d'opérer* et *consentement préalable, libre et éclairé (CPLÉ)* - puis un regard croisé sur les trois notions ou concepts en soulignant leurs apports respectifs a été réalisée et présentée dans le Chapitre 7 « Éclairage sur deux notions afférentes à l'acceptabilité sociale » du Cahier de recherche de Batellier (2015, p. 64-84). L'analyse par contraste des trois notions a permis d'en clarifier la genèse et les fondements, de mieux situer l'*acceptabilité sociale* relativement à ces deux notions et de comparer leurs dynamiques d'évolution et les enjeux de leur mise en pratique.

degré de conceptualisation de la notion d'*acceptabilité sociale* entre le monde académique et le monde de la pratique. L'observation a tout particulièrement permis de dégager plusieurs tendances sur le terrain quant à l'approche de la notion, qu'il est intéressant de contraster avec les approches repérées dans la littérature académique.

Depuis 2016, de nombreuses définitions repérées dans les discours se construisent principalement sur la base des propositions répertoriées dans le Tableau 11 en les reprenant ou en les recomposant et fusionnant comme dans la proposition de définition de Lavoie-Isebaert (2015, p.58) :

L'acceptabilité sociale est le résultat d'un processus préalable, libre et éclairé par lequel une pluralité d'acteurs, impliqués à diverses échelles, évalue qu'un projet, qu'un programme ou qu'une politique est favorable et supérieur aux alternatives connues, y compris le statu quo. Ensemble, les acteurs conviennent des modalités d'intégration harmonieuse du projet, du programme ou de la politique au milieu naturel et humain.

La prochaine section présente les nuances clefs quant à la nature fondamentale de ce qui est perçu comme l'*acceptabilité sociale*. La section suivante approfondit l'approche de l'acceptabilité sociale comme appui ou désaccord du public et ses subtilités.

Tableau 8. Principales définitions de l'acceptabilité sociale identifiées

Source et contexte	Définition
Définitions issues d'articles ou d'ouvrages académiques	
Stankey (1996) <i>Gestion des forêts</i>	L'acceptabilité repose sur un choix de tolérance issu de ce que la société accepte en termes de conditions environnementales et des pratiques qui seront entreprises afin de maintenir ou de restaurer ces conditions. Ce type d'évaluation s'associe à un seuil selon lequel l'individu tranche entre l'acceptable et l'inacceptable.
Brunson (1996) cité dans Shindler <i>et al.</i> (2002) <i>Gestion des forêts</i>	<i>Acceptability</i> is a condition that results from a judgmental process by which individuals 1) compare the perceived reality with its known alternatives; and 2) decide whether the real condition is superior, or sufficiently similar, to the most favorable alternative condition. Thus judgments about acceptability are made at the individual level, but they evolve in response to a host of external (typically but not always social) influences. Accordingly, Brunson (1996) reserved the term <i>social acceptability</i> to refer to aggregate forms of public consent whereby judgments are shared and articulated by an identifiable and politically relevant segment of the citizenry.
Beck (2001) <i>Gestion du risque</i>	L'acceptabilité sociale (<i>Social acceptance</i>) est l'acceptation anticipée d'un risque à court et à long terme qui accompagne, soit un projet, soit une situation.
Shindler <i>et al.</i> (2002) <i>Gestion des forêts</i>	L'acceptabilité sociale traduit un jugement collectif à propos d'une politique ou d'un projet, dont il s'agit de comprendre les fondements et les facteurs d'influence.
Shindler <i>et al.</i> (2004) <i>Gestion des forêts</i>	Acceptability judgments reflect a political perspective and are the product of the interactions between citizens and management organizations over time, reflecting trust levels and beliefs that citizens hold about those responsible for the stewardship of the nation's resources.
Beaudoin (2006) <i>Gestion des forêts</i>	L'acceptabilité sociale peut être définie comme l'assentiment d'une population donnée vis-à-vis d'infrastructures, de dispositifs, ou de pratiques pouvant avoir un impact sur ses usages ou ses valeurs.
Caron-Malenfant et Conraud (2009) <i>Gestion de projet</i>	L'acceptabilité sociale est le résultat d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place, pour qu'un projet, programme ou politique s'intègre de façon harmonieuse, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain. <i>Version révisée en 2015</i> : le résultat d'un processus démocratique par lequel les parties construisent ensemble les conditions à mettre en place, pour qu'un projet, programme ou politique s'intègre harmonieusement, et à un moment donné, dans son environnement économique, naturel, humain et culturel.
Wolsink (2012) <i>Énergies renouvelables</i>	Acceptance is an act of decision making, based on a trade-off between pros and cons. It is a behaviour based on considerations of several aspects regarding the subject. These considerations eventually manifest themselves in a positive or negative disposition (attitude) towards the intention to take action and to say either "yes" or "no" to a certain phenomenon –the attitude object. Social acceptance is the degree of which a phenomenon (e.g. wind power implementation) is taken by relevant social actors, based on the degree how the phenomenon is (dis-) liked by these actors.
Fortin et Fournis (2011) <i>Éolien</i>	L'acceptabilité sociale est envisagée ici comme l'émergence d'une capacité collective et communautaire de délibération concernant l'inscription d'un grand projet dans un territoire et sa traduction dans des normes et des institutions fortes, capables de rendre opératoire les grands compromis dessinés et reconnus par les membres de la communauté. [...] L'acceptabilité sociale serait un processus d'évaluation cognitive et normative de l'impact du projet sur la société locale, à partir de l'articulation entre trois ensembles de représentations, relativement autonomes [micro-organisationnel, méso-institutionnel et macro-paradigmatique]. [...] Elle] produirait sur un territoire un métaéquilibre provisoire qui articulerait les échelles analytiques des représentations (et leurs temporalités) et serait susceptible d'être modifié à tout moment, par un changement subvenant à l'un des trois niveaux.

Fortin (2012) <i>Multisectoriel</i>	L'acceptabilité sociale est le processus de négociation sociale relié à la capacité collective et communautaire de délibération.
Fortin et al. (2013) <i>Éolien et gaz de schiste</i>	L'acceptabilité sociale est un processus d'évaluation politique d'un projet mettant en interaction une pluralité d'acteurs impliqués à diverses échelles et à partir duquel se construisent progressivement des arrangements et des règles institutionnels reconnus légitimes, car cohérents avec la vision du territoire et le modèle de développement privilégiés par les acteurs concernés
Gendron (2014) <i>Multisectoriel</i>	Assentiment de la population à un projet ou à une décision résultant du jugement collectif que ce projet ou cette décision est supérieur aux alternatives connues/imaginables, incluant le statu quo.
D'Antigny (2017) <i>Oléoduc Énergie Est (2017)</i>	L'acceptabilité sociale est le résultat d'un processus collectif et dynamique visant à intégrer, à différentes échelles, une pluralité d'acteurs concernés ou intéressés par les enjeux d'un projet, une politique ou une activité dans le but principal d'évaluer ce projet, cette politique ou cette activité autour d'intérêts ou de valeurs communes qui sont liées autant aux dimensions environnementales, sociales qu'économiques »
Définitions issues de dictionnaires ou thésaurus	
Thésaurus de l'activité gouvernementale ⁴⁷	Ensemble des jugements collectifs, basés sur les valeurs sociétales, portant sur le bien-fondé d'une politique ou d'un projet de développement pouvant avoir un impact sur les milieux naturel et humain.
Dictionnaire en ligne de l'Office québécois de la langue française ⁴⁸	Ensemble des caractéristiques qui font que l'exploitation d'une ressource naturelle est jugée comme étant potentiellement acceptable par une communauté. L'acceptabilité sociale est de plus en plus l'un des critères retenus en amont d'un projet d'exploitation ou d'exploration, du moins dans les pays industrialisés. On évalue le degré de recevabilité d'un projet par la population souvent à l'aide de sondages portant par exemple sur des paramètres comme la sécurité, les odeurs, le bruit, les coûts des opérations, les retombées économiques et les atteintes environnementales.
Collins en ligne ⁴⁹	Social acceptability is the extent to which something or someone is socially approved
Définitions issues de sources gouvernementales	
BAPE (2014, p. 351) <i>Gaz de schiste</i>	La Commission d'enquête constate que l'acceptabilité sociale est un processus collectif et évolutif qui intègre un nombre important d'acteurs locaux et régionaux. Elle se traduirait non pas par l'assentiment général, mais plutôt par un consensus des parties prenantes à travers la consultation et les échanges.
Santé et Services sociaux Québec (2017) <i>Gestion du bruit</i>	Le terme d'acceptation sociale est préféré à celui d'acceptabilité sociale, car sa définition est plus adéquate pour les effets sociaux associés au bruit. En effet, l'acceptation sociale désigne le fait d'accepter collectivement une situation, un usage, un projet, une politique, etc., et implique la contrepartie de ne pas accepter collectivement, soit l'inacceptation sociale. Pour sa part, l'acceptabilité sociale désigne plutôt un processus de discussion entre toutes les parties prenantes d'un dossier menant à un consensus et à des normes balisant la suite du dossier.

⁴⁷ Gouvernement du Québec - *Thésaurus de l'activité gouvernementale*. Récupéré de <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=15546>

⁴⁸ Office québécois de la langue française. (2000-). *Le grand dictionnaire terminologique*. Récupéré de http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=26507305

⁴⁹ Collins Online Dictionary. Récupéré de <http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/acceptability>

4.2) Nature fondamentale de l'acceptabilité sociale

Cette section s'intéresse à la nature formelle de l'objet acceptabilité sociale en tentant de répondre à la question première à savoir : qu'est-ce que l'acceptabilité sociale ?

Précisons que dans la majorité des textes de la recension d'écrits, l'*acceptabilité sociale* est réduite à un « nouvel enjeu », un « nouveau critère » de décision pour les promoteurs et décideurs publics ou une « contrainte de gestion à prendre en compte », reconnaissant sa nouveauté et son importance notamment pour la gestion de projets et la décision publique, sans pour autant véritablement éclairer ni baliser la notion.

Dans les sections suivantes sont présentées les cinq principales approches de la notion constatées dans la littérature, soit comme condition, outil ou instrument, processus, résultat ou combinaison processus et résultat.

4.2.1) L'acceptabilité sociale comme condition

Dans plusieurs textes, l'*acceptabilité sociale* est définie de manière large comme une « condition », plus souvent comme « condition pour que le projet du promoteur passe » que comme « condition posée par le public pour accepter ». Rares sont les auteurs qui insistent sur cette différence fondamentale quant à l'acteur au centre de la notion soit le promoteur et son projet ou le public, ce qui influence pourtant la nature même de ce qu'est l'*acceptabilité sociale*. Parmi eux, Saucier, C. *et al.* (2009, p. 74-75) identifient deux approches de l'*acceptabilité sociale*, soit une approche sociopolitique et une approche raisonnée, distinguant implicitement les deux acteurs centraux : la société et les autorités qui acceptent et le promoteur ou gestionnaire visant à faire accepter son projet (Tableau 9).

Tableau 9. Approches de l'acceptabilité sociale selon Saucier et al. (2009, p. 74-75)

	Approche sociopolitique	Approche raisonnée
Objectifs	Rechercher des solutions aux problèmes ayant une incidence sur l'acceptabilité sociale.	Assurer la viabilité du projet sur les plans social, environnemental et économique.
Modes opératoires	Processus d'arbitrage politique axé sur des dispositifs participatifs du type consultation, concertation, négociation	Identification et évaluation des impacts du projet
Résultats	Détermination des conditions de réalisation du projet aux fins d'autorisations	Détermination des conditions de réalisation du projet aux fins de gestion à moyen long terme

Si « condition », notamment dans la perspective centrée sur le public, peut sous-entendre une idée d'évaluation et de décision voire de veto du public potentiellement forte en soi, la nature de la condition (une pratique de l'industrie, un résultat, un processus, une combinaison de ces éléments, etc.) et le degré de conditionnalité sont rarement précisés dans les textes consultés. Bien qu'il faille reconnaître que la nature des conditions varie d'un projet et d'un contexte à l'autre, cette absence de précisions enlève une certaine profondeur à ces définitions.

Outre l'acteur qui se retrouve au centre, le niveau de conditionnalité apparaît comme l'autre nuance clef. À ce titre, l'ajustement de la définition probablement la plus retenue et reprise tant dans le milieu académique, le milieu des affaires que celui de la décision publique au Québec soit celle de Conraud et Malenfant (voir le Tableau 8) est significatif. Ainsi, depuis 2015 autour de l'idée de « conditions », le terme « minimales » associé à « conditions » a été retiré, venant de fait relever le niveau d'exigence potentielle, mais aussi les possibilités de négociations entre les protagonistes autour des conditions nécessaires à l'appui du public ou à la réalisation du projet.

4.2.2) L'acceptabilité sociale comme outil ou instrument

Concernant la nature fondamentale de l'*acceptabilité sociale*, une deuxième grande approche fait de l'*acceptabilité sociale* un outil ou un instrument pour diverses fins ou fonctions, destiné à différents acteurs, souvent l'entreprise, mais aussi parfois le décideur public ou les communautés locales. Pour Depraz, Cornec et Grabski-Kieron (2012), le concept d'acceptation sociale est considéré « comme un enjeu central des processus de gouvernance à l'échelle locale et régionale, et consiste en un outil de gestion territoriale centré sur les acteurs locaux, qui vise à une réduction des conflits ».

Cette approche est largement utilisée par les praticiens en entreprise et les consultants qui accompagnent les promoteurs et ont tout intérêt à formuler l'*acceptabilité sociale* comme un outil ou instrument qu'ils pourront offrir ou opérer pour le compte de leurs clients⁵⁰. En revanche, cette omniprésence n'est pas tant le fruit de définitions explicites faisant de l'*acceptabilité sociale* un outil ou instrument (on trouve peu de telles définitions formelles) que le résultat de l'amalgame dans le cadre de communications ou de présentations publiques d'entreprises, entre la notion d'*acceptabilité sociale* et des stratégies et outils, plus ou moins renouvelés, de communication, de consultation ou de relations entreprise-communautés. Par exemple, l'association entre *acceptabilité sociale* et « stratégie et bonnes pratiques d'affaires » dans le « Guide de bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale » (CPEQ, 2012) peut contribuer à cette impression. Cette instrumentation de l'acceptabilité sociale en vue de « l'opérationnaliser » - qui peut parfois aussi être une instrumentalisation - génère une grande méfiance du public à l'égard de la notion (Leblanc et Massé, 2013). Selon Gendron cité dans Caron-Malenfant, Champagne et Warnet (2013, p. 5), cela « contribue à créer un sentiment que les promoteurs manipulent le concept ou qu'il s'agit de promotion déguisée... Une expression perçue comme utilisée par les promoteurs pour faire passer la

⁵⁰ Voir à titre d'exemples les communications et présentations de ces consultants dans le cadre des grandes conférences *Les Affaires* sur l'acceptabilité sociale (2012-2018).

pilule». Cette méfiance est d'autant plus grande que la nature fondamentale de l'*acceptabilité sociale* au-delà de cette approche d'outil ou d'instrument reste alors souvent dans l'angle mort.

Cette approche est toutefois plus limitée dans la littérature académique. Selon Gendron cité dans Caron-Malenfant *et al.* (2013, p. 10) l'acceptabilité sociale est une « grille de lecture d'une dynamique sociale ». « Cadre cognitif » ou « cadre de réflexion » pour les différents acteurs, dont le chercheur académique, la notion permettrait de repenser différents objets : une dynamique sociale, un cadre de gouvernance, des échanges entreprise-communauté, etc.

En premier lieu, au-delà des discours et des énoncés de principes, l'acceptabilité sociale est une catégorie floue mobilisée par les acteurs des milieux décisionnels centraux pour penser, évaluer et infléchir les projets d'aménagement, voire pour suggérer la création de nouveaux instruments et politiques d'aménagement du territoire, de planification et d'accompagnement des décideurs/promoteurs. [...] L'acceptabilité sociale serait donc une notion floue, émergente dont la forme et la nature ne sont pas encore fixées (instrument, outil, technique ?), mais qui peut être analysée comme un cadre cognitif suggérant un recadrage des définitions antérieures des politiques publiques (en l'occurrence les grands projets dans le secteur énergétique) et plus précisément pour penser les pratiques de planification et de gouvernance qui misent sur de nouveaux rôles assumés par l'État et sur une implication plus grande de la société civile. (Fortin et Fournis, 2011, p. 3-4)

Au bilan, la définition formelle de l'*acceptabilité sociale* comme outil ou instrument est relativement limitée, bien qu'elle découle souvent implicitement des efforts des décideurs privés et publics pour « opérationnaliser » l'*acceptabilité sociale*. Comme cadre cognitif ou grille d'analyse d'une réalité sociale, cette approche de la notion comme outil ou instrument est souvent complémentaire à d'autres acceptions. Elle devient problématique lorsqu'elle évacue toute réflexion plus large sur la nature fondamentale de ce qu'est l'*acceptabilité sociale*.

4.2.3) L'acceptabilité sociale comme processus

Un troisième angle de définition est de faire de l'*acceptabilité sociale* un processus, avec quatre types de processus et plusieurs nuances clefs dans les définitions analysées.

(1) Un processus ou une démarche de l'entreprise / du promoteur

Se rapprochant de l'approche « outil ou instrument » centrée sur l'entreprise, cette conception est surtout présente dans la documentation « terrain » des praticiens et le discours véhiculé par le milieu des affaires dans le cadre des débats entourant les projets et les rencontres ?de réflexion sur l'acceptabilité sociale et les grands projets et, dans une certaine mesure, dans les textes issus des sciences de la gestion. Un constat que partage le BAPE, dans son rapport sur Mine Arnaud (BAPE, rapport no 301, p. 122)

Le processus d'acceptabilité sociale est souvent raisonné et géré comme une démarche volontaire de la part d'un promoteur qui cherche à s'adapter au contexte du milieu et surtout à obtenir un certain aval populaire à l'aide de techniques de communication et de consultation.

Cette approche centrée sur le promoteur et les gestes qu'il pose est laissée de côté dans la quasi-totalité des définitions formelles identifiées dans la littérature et les dictionnaires de référence au profit d'une approche processus essentiellement centrée sur le public qui accepte ou sur les deux acteurs que sont le promoteur et le public.

(2) Un processus ou une démarche d'évaluation ou de jugement du public

En nous basant sur Legendre (2005), nous différencions le processus d'évaluation comme « activité d'appréciation et de mesure pouvant mener au jugement » et le processus de

jugement comme « démarche intellectuelle par laquelle on se forme une opinion et on l'émet »⁵¹, le jugement venant expliciter ou exprimer l'évaluation.

Quant aux nuances dans les définitions propres à cette approche de l'acceptabilité sociale comme processus d'évaluation ou de jugement du public, on peut en noter quatre :

- (2.1) *les dimensions de l'évaluation ou du jugement* : ce processus s'articule généralement autour de six dimensions et questions, non exclusives et complémentaires, que peut se poser le public au regard d'un projet :
 - Cognitive : *Est-ce que je comprends ? Ça fait du sens, c'est pertinent-fondé ?*
 - Affective : *Ça m'interpelle ? Ça me plaît ?*
 - Éthique-morale : *Est-ce c'est une/la bonne chose ?*
 - Pragmatique : *Comment ça m'affecte, moi ? Je suis gagnant ou perdant ? Et les autres ?*
 - Normative : *Est-ce c'est juste (résultats et processus), respectueux, légitime ?*
 - Politique : *quel est mon contrôle, mon pouvoir ? Jusqu'où faire des compromis ?*
- (2.2) *L'objet de l'évaluation ou du jugement* : la « pertinence », le « bien-fondé », « l'intérêt individuel », etc.
- (2.3) *La nature comparative (ou non) de l'évaluation ou du jugement* : compare-t-on plusieurs options ou scénarios ? Le *statu quo* en fait-il partie ? Plusieurs chercheurs (Brunson, 1996 ; Gendron, 2014) appuient cette idée de comparaison entre différentes alternatives qui serait à la base du jugement d'acceptabilité. L'individu se construit des attentes face aux conditions qu'il aura à expérimenter, en partie basées sur un bagage de connaissances et d'expériences, et compare ainsi ces dernières aux conditions réelles.

⁵¹ CNRS & Université de Lorraine - *Trésor de la Langue Française informatisé*. Récupéré de <http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/advanced.exe?8;s=1403806110>

- (2.4) *L'expression de l'évaluation ou du jugement* : individuelle (agrégation) et/ou collective. Cet enjeu est repris dans la section sur le sens de *sociale* dans *acceptabilité sociale* (4.3.3).

(3) Un processus de décision ou de choix du public

L'idée de décision, qui amène le processus un cran plus loin que la « simple » évaluation ou jugement, est plus rarement mise de l'avant, à part les définitions de « choix de tolérance » de Stankey et Shindler (2006) et celle de Brunson (1996) qui spécifie que le processus d'acceptabilité sociale inclut un jugement et une décision. Aussi, peu d'auteurs donnent explicitement au public un pouvoir de décider et donc, indirectement, un certain pouvoir de veto.

(4) Un processus d'interaction ou de négociation sociale

Un dernier ensemble d'approches de la notion comme processus se centre sur la relation et les échanges entre le promoteur et le public. L'*acceptabilité sociale* est vue comme un processus d'ordre institutionnel « d'interaction sociale » (Shindler *et al.*, 2004), de « co-construction ou construction collective » (Caron-Malenfant et Conraud, 2009) ou de « négociation sociale » (Fortin et Fournis, 2011).

[L'*acceptabilité sociale*] ne résulte pas tant d'un savant calcul d'experts basés sur un facteur unique explication, et s'inscrit plutôt dans un processus continu de négociations sociales. Elle se construit progressivement (ou pas), à partir de rapports développés entre les acteurs impliqués et au gré des ententes qu'ils sont capables d'inventer et de souder, pour rendre les propositions « acceptables » et même, idéalement, pour créer de véritables projets de territoire. Plutôt qu'accepté ?, un projet serait co-construit par différents groupes concernés et affectés. (Fortin, 2008, p. 72)

Cette approche explicitant des processus institutionnels formels est remise en question par plusieurs auteurs, dont Gendron (2014, p. 124-125) pour son caractère « obligatoire » :

L'ancrage d'une décision dans les valeurs et le tissu social d'une collectivité donnée peut effectivement résulter d'un processus formel de co-construction entre le promoteur ou le décideur et les populations concernées, pourtant, un tel processus n'est pas nécessaire à ce qu'un projet ou une décision soit accepté. [...] Sans nier l'intérêt de ces définitions, nous estimons que l'acceptabilité sociale relève d'une dynamique proprement sociale qui peut, ou non, s'inscrire dans un renouvellement institutionnel, tout comme elle peut relever, ou non, de processus explicites de dialogue social dans une perspective de démocratie participative. Le concept d'acceptabilité sociale permet d'analyser les mécanismes présidant à l'ancrage d'un projet ou d'une décision dans une dynamique sociale sans les réduire au cadre institutionnel formel.

Tel que le précisent Fortin et Fournis (2011) ou encore Gendron (2014), ces processus d'interaction et ceux centrés sur le public doivent être appréhendés comme des éléments dynamiques se renouvelant avec la mouvance sociale et non un simple processus ponctuel en début de projet. Shindler *et al.* (2004) insistent sur le caractère dynamique fondamental de l'*acceptabilité sociale* comme processus qui évolue dans le temps et ne finit pas avec un résultat qui est de toute façon imprévisible. Cette imprévisibilité n'empêche pas cependant, comme le précise Fortin (2008, p. 73) de travailler sur les processus qui encadrent la conception du projet et sur les conditions qui permettent de stimuler des dynamiques sociales créatives.

4.2.4) L'acceptabilité sociale comme résultat

Un autre angle de conceptualisation de l'acceptabilité sociale est celui du résultat. À ce niveau, trois pôles de différenciation ont émergé de l'analyse.

(1) *La nature du résultat* : un premier type de résultat centré sur l'entreprise et son projet, souvent mis de l'avant par les promoteurs, est l'avancement du projet ou l'absence de contestation. Un second est l'évaluation, le jugement ou la décision du public dans une perspective générale. Un troisième est d'ordre institutionnel découlant généralement des

processus institutionnels : un « projet coconstruit », un ensemble « d'arrangements institutionnels », de « grands compromis sociaux », etc. Par exemple, Baba (2016) propose ainsi les bases d'une théorisation de l'acceptabilité sociale basée sur la construction interactive d'ordres négociés dans une perspective dynamique. Le dernier type de résultat est un accord du public ou, à l'inverse, un désaccord du public. Cette dernière sous-dimension essentielle et aux multiples nuances est l'objet central de la section suivante 4.3.

(2) *Le caractère normatif du résultat* : pour qu'il y ait acceptabilité sociale, le résultat est-il atteint (obligation de résultat immédiat), doit-il l'être à un moment donné (obligation de résultat futur) ou est-ce un objectif à viser sans obligation de résultat (signal d'une intention ou d'un effort à tendre vers un résultat) ? Bien que rarement précisée et laissant de grandes marges d'interprétation aux acteurs, la nuance est majeure, car selon l'approche adoptée, celle-ci confère ou non au public un potentiel pouvoir de veto⁵².

(3) *Le caractère provisoire-temporaire conféré au résultat* : plusieurs auteurs (Aitken, 2010 ; Baba, 2016 ; Campos *et al.*, 2010 ; Devine-Wright, 2005 ; Shindler *et al.*, 2004) insistent sur le caractère provisoire-temporaire du résultat et son ancrage dans un contexte et un moment précis. Selon eux, l'acceptabilité sociale ne doit pas être réduite comme c'est encore souvent le cas sur le terrain et dans une partie de la littérature, à une photo de la réponse du public à un moment T, souvent au début du projet. Fortin et Fournis (2011, p. 8) font de l'*acceptabilité sociale* « un métaéquilibre dynamique provisoire qui articulerait les échelles analytiques des représentations (et leurs temporalités) et serait susceptible d'être modifié à tout moment, par un changement subvenant à l'un des trois niveaux [micro-organisationnel, méso-institutionnel, et macro-paradigmatique] ». Shindler *et al.* (2002, p. 11-12) soulignent aussi le caractère provisoire, jamais absolu, ni final des jugements d'acceptabilité sociale qui

⁵² Ces nuances sont au cœur du débat depuis dix ans au Canada entourant l'interprétation de la notion de *consentement préalable, libre et éclairé* en contexte autochtone et des obligations en découlant pour les gouvernements provinciaux et fédéral.

dépendent de nombreux facteurs internes et externes, souvent hors de contrôle des promoteurs et des décideurs publics. En l'absence de telles nuances sur le caractère ponctuel-provisoire du résultat, l'approche en tant que « résultat » peut laisser à penser que l'*acceptabilité sociale* peut être atteinte/obtenue voire « détenue » à l'instar d'un « actif intangible ». Cela pose des risques de récupération voire de manipulation tant par des décideurs/promoteurs que par des objecteurs des projets aux fins de clore la discussion, d'éviter ou d'étouffer une mobilisation, une réflexion collective et donc des attitudes et une réponse du public qui, dans les faits, continuent d'évoluer en fonction de multiples facteurs (Devine-Wright, 2005 ; Wolsink, 2005, p. 1197). Cela risque même de fausser l'interprétation des chercheurs si ceux-ci ne considèrent pas ce caractère dynamique des réponses du public comme le rappellent Campos *et al.* (2010, p. 19) citant et traduisant Palmgren, Morgan, De Bruin et Keith (2004) :

Il est important de ne pas oublier que les réactions futures du public seront issues d'un processus d'apprentissage différent, étendu sur une plus longue période, et qu'elles seront probablement influencées par les discours des opposants et des défenseurs. De fait, le contexte de décision du public sera alors bien alors bien différent de celui construit par notre protocole d'enquête.

4.2.5) L'acceptabilité sociale comme processus et résultat

Les frontières ne sont pas toujours évidentes entre « processus » et « résultat ». Par exemple, les termes *jugement, évaluation, décision, consentement* et *assentiment* ont le double sens de « démarche » ou « action de » et de « résultat de cette démarche ou de cette action ». La nuance demeure cependant importante surtout au moment où l'acceptabilité sociale devient un critère de décision.

Rares sont les définitions orientées uniquement « résultat » comme celle du Dictionnaire *Collins* : « Social acceptability is the extent to which something or someone is socially

approved »⁵³ ou orientées uniquement « processus » comme la définition de Stankey et Shindler (2006) comme « processus de formation des jugements individuels et collectifs sur le bien-fondé de politiques publiques et des actions qui en résultent ». Dans la littérature récente, on note une certaine convergence vers une compréhension de l'acceptabilité sociale à la fois comme outil ou instrument pour repenser et discuter les décisions des acteurs publics et privés, mais surtout, comme un processus ET un résultat, dans une approche centrée sur le public. Les deux dimensions sont et doivent être combinées et ne pas être prises en considération seules. Ainsi, selon Grabski-Kieron et Cornec (2016), « L'acceptation sociale est un élément important du développement territorial, mais qui est envisagé en tant que *processus*, et non pas seulement comme un résultat à atteindre – résultat qui serait automatiquement validé dès lors que l'on suit la logique du développement durable. » Notre observation participante a montré toutefois que, sur le terrain, l'approche demeure encore souvent centrée sur le promoteur et sur ses processus internes d'information et de participation du public sans forcément considérer le résultat concret. Notons en écho à ce constat, la décision du juge Denis Jacques dans la poursuite de Strateco portée en Cour Supérieure du Québec qui, se basant notamment sur l'expertise de Louis Simard de l'Université d'Ottawa, a déclaré en juin 2017 : « [441] Le Tribunal retient l'expertise du docteur Louis Simard. L'acceptabilité sociale se mesure à son résultat. S'en tenir strictement au processus mène à un non-sens alors que le ministre serait invité à donner son aval à un projet nettement rejeté par la communauté locale. »

4.2.6) Deux grands axes de différenciation : nature et acteur central

L'examen des propositions de définitions récentes met bien en évidence le caractère multiple et complexe de l'*acceptabilité sociale*. Le choix de définition peut dépendre de l'intérêt initial

⁵³ Collins Online Dictionary. Récupéré de <http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/acceptability>

que portent les acteurs (chercheurs, citoyens, promoteurs, décideurs publics, etc.) à la notion et de leurs visées implicites ou explicites. Selon que l'acteur cherche, par exemple, à favoriser le développement et l'avancée des projets, à éviter ou à contrer d'éventuelles oppositions ouvertes au projet, à obtenir un appui clair au projet, à s'outiller pour mieux décider concernant un projet, à comprendre les réponses du public tant positives que négatives, à affirmer le droit des communautés à décider de projets selon leurs aspirations collectives, etc., la définition privilégiée et les choix autour des lignes de tensions identifiées seront très différents.

Au bilan de cette première étape d'analyse, une première catégorisation des définitions identifiées peut être faite autour des deux axes suivants :

- La nature même de l'acceptabilité sociale, qui peut être abordée comme enjeu, condition, outil ou instrument, processus, résultat ou combinaison processus- résultat avec pour ces trois derniers points, l'importance de considérer l'aspect dynamique des processus et le caractère provisoire-temporaire des résultats ;
- L'acteur central, soit (1) le promoteur cherchant à faire accepter le projet dans une approche parfois qualifiée de firmo-centrée et encore largement mobilisée par les praticiens, les promoteurs et les décideurs publics, (2) le public qui accepte ou encore (3) le promoteur et le public autour de leurs relations et interactions.

Le Tableau 10 classe les définitions recensées selon ces deux axes, soulignant la diversité des acceptations possibles à ce premier niveau général d'analyse.

Tableau 10. Synthèse des approches de la notion d'acceptabilité sociale

Acteur au centre de l'approche de l'acceptabilité sociale			
Nature (non exclusif)	Le promoteur qui fait accepter son projet		Le public, la communauté ou la société qui accepte le projet
Enjeu	Enjeu d'affaires		Enjeu de société
Condition	Condition de réussite du projet		Condition posée par le public
Outil ou Instrument	Outil ou instrument d'évaluation, de planification et de gestion de projets		Outil ou instrument de réflexion, de discussion, d'évaluation et/ou de planification des projets
PROCESSUS 	Bonnes pratiques d'affaires : gestion des parties prenantes, mesures d'atténuation, dialogue, consultation, information, etc.	Processus de co-construction, de dialogue, de négociation ou d'interaction sociale entre le promoteur et le public	Processus d'évaluation de jugement, et/ou de décision par le public
	RÉSULTAT Avancement et réalisation du projet Absence de résistance Appui public au projet	Règles, normes et procédures ; arrangements institutionnels ; ententes, compromis, consensus entre parties prenantes	Évaluation, jugement et/ou décision du public (résultat du processus) Accord du public

4.3) L'acceptabilité sociale comme appui du public

Cette section s'intéresse plus spécifiquement à l'approche faisant de l'*acceptabilité sociale* un certain degré d'appui du public vis-à-vis un projet et, par effet miroir, de l'absence ou du manque d'acceptabilité sociale, une absence d'appui, mais plus souvent, la manifestation d'un certain niveau de désaccord. Cet approfondissement sur cet aspect particulier s'impose au regard de la forte mobilisation de cette approche de l'acceptabilité sociale comme résultat centrée sur le public tant au niveau académique que sur le terrain des débats. Cette approche fait l'objet de nuances importantes qui gravitent principalement autour du sens donné au verbe *accepter*, de la nature et du niveau d'accord ou de désaccord considérés mais aussi du périmètre du *public*.

4.3.1) Nature de l'accord ou de l'appui : que veut dire accepter ?

Un point de départ dans l'analyse de la notion d'*acceptabilité sociale* - perçue comme un certain niveau d'appui ou de désaccord - a été l'analyse sémantique du verbe *accepter*. Plusieurs définitions de l'acceptabilité sociale se « mordent parfois la queue » en sautant d'un terme à l'autre du champ lexical d'*accepter* comme, par exemple, celle de Beck (2001) (voir le Tableau 8). Au regard des éléments apportés par l'analyse préalable des dictionnaires et nous basant sur les recommandations de Batel *et al.* (2013) invitant à mener cet exercice préalable de cadrage sémantique, nous avons souhaité démarrer cette analyse par la réflexion sur le sens du verbe « accepter ».

Dans le dictionnaire *Larousse* en ligne⁵⁴ huit acceptions d'*accepter* sont proposées dont cinq sont pertinentes au regard de l'acceptabilité sociale et présentées dans le Tableau 11. On note

⁵⁴ Dictionnaire Larousse en ligne. Récupéré de <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/accepter/415?q=accepter#407>

tout de suite la diversité de sens, notamment entre les définitions 1 à 4 ayant un sens plutôt positif et proactif (consentir, se déclarer prêt, considérer, admettre) et la dernière définition plus négative et passive (subir, tolérer, supporter).

Tableau 11. Accepter : sens, synonymes et contraires

Sens	Synonymes	Contraires
1. Consentir à prendre quelque chose, à recevoir ce qui est offert	Admettre ; recevoir	Refuser
2. Se déclarer prêt à faire quelque chose, à assumer une charge, à courir tel ou tel danger	Acquiescer à ; condescendre à ; daigner ; se prêter à ; vouloir bien	Décliner ; dédaigner ; récuser ; refuser ; rejeter
3. Considérer quelque chose comme juste, fondé, exact, l'admettre, l'approuver	Admettre ; souscrire à	Décliner ; refuser
4. Admettre quelqu'un au sein d'un groupe à tel ou tel titre ; le considérer comme un des membres du groupe	Accueillir ; adopter ; agréer ; recevoir	Bannir ; écarter ; empêcher ; exclure ; interdire ; refuser ; rejeter ; repousser ; répudier
5. Consentir à subir quelque chose, à le tolérer de la part de quelqu'un, l'admettre, le supporter	Endurer ; se résigner à ; supporter ; tolérer	<i>Non précisés</i>

Source *Larousse en ligne*

Le dictionnaire universitaire ATILF⁵⁵ ne retient, lui, que deux acceptions pour *accepter* mettant encore plus en évidence cette tension entre une dimension positive de choix et une dimension plus négative de choix par défaut, subi... en fait de non-choix.

1. Donner son consentement ou son assentiment à ce qui est offert, à ce qui arrive.
2. Subir ce qui arrive, par abandon de la volonté ou résignation.

⁵⁵ CNRS & Université de Lorraine - *Trésor de la Langue Française informatisé*. Récupéré de <http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/advanced.exe?8;s=2790872490>

Cette tension fondamentale se retrouve en anglais. Se référant à un certain nombre de dictionnaires de référence, Batel *et al.* (2013, p. 2) précisent que *to accept* peut signifier tant « to give an affirmative reply », « to receive with approval » que « to tolerate or accommodate oneself to » ou encore, « to endure something without protest ».

Cette tension fondamentale du verbe *accepter* se répercute aussi sur le sens des termes français *acceptabilité / acceptation* et en anglais *acceptation / acceptance*.

Dans le dictionnaire ATILF, *acceptabilité* est définie comme « l'ensemble des conditions qui rendent quelque chose acceptable »⁵⁶. La notion de conditionnalité est centrale et peut sous-tendre indirectement l'idée d'une évaluation et/ou d'une décision autour de conditions dépassant largement l'« état de fait ». Pour *acceptation*⁵⁷, on retrouve la même tension autour des deux sens proposés :

1. Action pour une personne ou une collectivité d'accepter
2. Soumission à une volonté supérieure, résignation au destin

Acceptabilité et *acceptation* ont donc des sens très différents. En ce sens, l'Office québécois de la langue française⁵⁸ précise d'ailleurs dans sa définition d'*acceptabilité sociale*, l'importance de ne pas confondre « acceptation » et « acceptabilité », le premier étant « une fin (on donne son acceptation à quelque chose, son accord) » et le second comme « le caractère de qui est acceptable ou ne l'est pas ».

En anglais, selon le *Collins*, le terme *acceptability* signifie « le fait ou l'état d'être accepté » ou l'idée de normalité et de pertinence (« the fact of being approved of and considered normal

⁵⁶ CNRS & Université de Lorraine - *Trésor de la Langue Française informatisé*. Récupéré de <http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/advanced.exe?50;s=1320246180>

⁵⁷ CNRS & Université de Lorraine - *Trésor de la Langue Française informatisé*. Récupéré de <http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/visusel.exe?11;s=818887365>

⁵⁸ Office québécois de la langue française. (2000-). *Le grand dictionnaire terminologique*. Récupéré de http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=26507305

by most people; suitability »⁵⁹). Quant à *acceptance* - qui est beaucoup plus utilisé que le terme français « acceptation » -, il revêt diverses significations : (1) l'acte d'accepter, (2) l'état d'être accepté ou acceptable – similaire ici à *acceptability*, (3) la réception favorable ou l'assentiment⁶⁰. La différence entre *acceptability* et *acceptance* est moins marquée, mais ces termes portent toujours les tensions associées aux significations d'*accepter*.

Au regard de ces tensions et ambiguïtés, Batel *et al.* (2013) s'interrogent sur l'utilisation même du terme *social acceptance* sur le plan de l'avancement théorique en soulignant l'importance de la différencier de la notion de *public support* que l'on peut traduire par « appui du public ». Cette dernière notion a, selon eux, une connotation plus claire, moins ambiguë et positive de « donner son approbation », « souscrire à quelque chose », « encourager », « défendre » voire « *advocate* ». Si les termes *acceptance* et *support* impliquent tous les deux une forme d'accord, ce n'est pas le même type d'accord, l'un étant « par défaut », plutôt passif, incluant des attitudes de résignation et de soumission, et l'autre « par choix » ce qui est une différence fondamentale. Les auteurs illustrent d'ailleurs ces différences autour de deux enquêtes en Norvège et au Royaume-Uni en lien avec des projets de développement de lignes à haute tension :

The results corroborate that acceptance and support are different and suggest that support implies a more active and favourable position towards power lines, whereas acceptance seems to be more related with a passive reception of those infrastructures, with people tolerating but not actually supporting them. (Batel *et al.*, 2013, p. 4)

D'un point de vue sémantique, tant en français qu'en anglais, le sens des termes *accepter*, *acceptabilité* et *acceptation* varie de manière significative selon les acceptions choisies

⁵⁹ Collins Online Dictionary. Récupéré de

<http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/acceptability>

⁶⁰ Définition de « Acceptance » selon le Collins en ligne : 1. *the act of accepting or the state of being accepted or acceptable* ; 2. *favourable reception ; approval ; belief (in) or assent (to)* ». Collins Online Dictionary. Récupéré de <http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/acceptance>

autour d'une tension fondamentale entre véritable choix et choix imposé et contraint ou encore, entre appui ou accord et simple absence d'opposition.

Dans la littérature académique, plusieurs définitions et propositions conceptuelles viennent donner une appréciation qualitative de la nature de l'appui du public autour principalement des niveaux suivants : *tolérance*, *approbation*, *consentement*, *assentiment*, *non-opposition*.

On retrouve tout d'abord l'idée de « (choix de) tolérance » mise de l'avant par Stankey. Cette première forme de réponse est intéressante, car, comme le rappelle Rousseau (2008, p. 6), elle permet de mettre en évidence la « zone grise où la détermination de l'acceptabilité est conditionnelle » évoquant l'idée de « conditions minimales », de seuils et points de bascule à définir en contexte.

Reprenant la tolérance dans leur échelle, Boutilier et Thomson (2012) différencient quatre niveaux croissants de « permis social d'opérer » : *Withdrawal*, *Acceptance*, *Approval*, *Identification with the project psychologically*, que Raufflet (2014) traduit par rejet, tolérance, approbation et co-appropriation – littéralement ce serait identification psychologique au projet - marquant une frontière claire entre tolérance et approbation.

Alors que les termes *approbation*, *consentement* et *assentiment* sont mobilisés dans de nombreuses propositions de définitions, il est intéressant de différencier les deux formes d'approbation que sont le *consentement* et l'*assentiment*. Cependant, ce n'est pas chose facile. *Assentiment*, par exemple, a selon le dictionnaire ATILF deux sens⁶¹ :

- A) Acte de l'esprit par lequel on donne son adhésion à une idée, à une opinion que l'on reconnaît pour vraie.
- B) Consentement (à une décision, à un acte, etc.) accompagné de l'adhésion aux motifs qui y engagent

⁶¹ CNRS & Université de Lorraine - *Trésor de la Langue Française informatisé*. Récupéré de <http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/advanced.exe?8;s=4161236880;>

Remarque : Au sens A, l'assentiment n'est qu'un acte de l'esprit et non un acte de volonté propre à déterminer la conduite d'autrui. Consentement signifie, au contraire, acquiescement à l'exécution de quelque chose (SARDOU 1877) [...] ou du moins on ne s'y oppose pas. En ce sens assentiment semble dire moins que consentement : il est moins volontaire et ne conditionne pas l'action (FOULQ.-ST-JEAN 1962). Au sens B, assentiment dit plus que consentement : il suppose non seulement qu'on n'empêche pas l'action d'autrui, mais encore que l'on y adhère, que l'on approuve les mobiles. On peut donner son consentement à une chose sans y donner son assentiment, c'est-à-dire qu'on peut consentir qu'elle se fasse sans adopter les motifs qui engagent à la faire (BONNAIRE 1835).

Dans cette recherche, aux fins de production de repères, nous privilégions la deuxième acception qui donne à *assentiment* un sens d'accord ou d'appui plus fort que *consentement* et permet d'introduire la nuance intéressante entre approuver un fait ou une action et approuver ses mobiles et ses justifications.

La dernière nuance clef a trait à la question même de la pertinence et à la faisabilité de saisir un tel niveau d'accord. Plusieurs auteurs, dont Huybens (2014) s'interrogent sur la possibilité même de définir l'*acceptabilité sociale* dans la mesure où celle-ci est peu, voire pas du tout, observable ; on évite ici d'utiliser la notion ou on lui préfère la notion de « non acceptabilité sociale », plus à même d'être saisie. En effet, comme le rappelle Rousseau (2008, p. 7),

Ce sont les réactions d'opposition qui nous informent de l'insatisfaction des gens face à une stratégie ou une pratique, alors que le silence reflète souvent une acceptation des conditions. Cependant, Hoss et Brunson (2000) précisent que l'on se doit d'être vigilant, car ce silence peut également être la cause d'un manque de moyens de communication pour exprimer l'insatisfaction sociale. Puisque l'acceptabilité sociale n'est donc pas observable, il serait alors peut-être plus approprié de parler de réaction ou réceptivité sociale (Guay, 2007 – communication personnelle).

Sans forcément prendre ce recul et cette précaution conceptuelle, beaucoup d'auteurs de notre recension, en ne clarifiant pas ce qu'est l'acceptabilité sociale et en l'abordant uniquement par la manifestation de son absence dont la traduction la plus visible est celle des comportements de contestations et d'oppositions ouvertes, réduisent alors parfois

implicitement l'acceptabilité sociale à l'absence de contestation ou d'opposition ouverte. Comme précisé dans la section clarifiant nos postulats de départ (section 2.3), cette approche est problématique dans la mesure où l'absence de comportements ouverts d'opposition ou le silence ne signifient pas forcément un accord ou des attitudes positives vis-à-vis d'un objet ou projet, mais peut témoigner d'une forme de soumission ou de résignation (acceptation), d'ambivalence, de neutralité, de désintérêt, etc. Ces nuances concernant le « résultat » rappellent aussi l'importance formulée précédemment de bien préciser la forme ou la manifestation (comportements, attitudes, perceptions ou discours) que l'on considère pour appréhender et évaluer la réponse du public (voir la section 2.2 sur les sous-dimensions et la dynamique de construction de la réponse du public).

Au bilan de cette section, on constate que les définitions de l'*acceptabilité sociale* peuvent recouvrir des niveaux d'appui très différents, avec notamment une double tension centrale entre un choix volontaire et un choix contraint (dans les faits, un non-choix), entre un appui conditionnel et une non-contestation. Autour de ces tensions, l'*acceptabilité sociale* correspond davantage aux premiers sens d'appui conditionnel alors qu'*acceptation sociale* est plutôt associée à une non-opposition ou à des attitudes de soumission et de résignation. Malgré toutes ces nuances, le sens d'accepter demeure souvent peu explicité et les niveaux d'accord sont rarement évalués et situés les uns relativement aux autres. Aussi, selon que l'on s'intéresse à l'existence d'un désaccord ou à l'appui du public au projet, sur le plan de la mesure et de la décision, l'approche peut varier significativement. Il peut être plus facile et aisé de démontrer un niveau de désaccord important et de décider sur cette base, que de démontrer l'appui à un projet.

En lien avec ces constats, la grille de synthèse suivante (Tableau 12) offre des repères pour analyser la nature de l'accord ou du désaccord du public.

Tableau 12. Nature de l'accord du public et éléments distinctifs

Nature de l'accord du public		Éléments distinctifs		
N O N - C O N T E S T A T I O N	Appropriation		<i>Identification psychologique au projet</i>	C H O I X
	Approbation	Assentiment	<i>Adhésion aux motifs et justifications</i>	
		Consentement	<i>Acquiescement des gestes et actions posés</i>	
	Tolérance		<i>Choix de non-contestation</i>	
	Apathie ou Désintérêt		<i>(Absence de) Volonté de participer</i>	N O N - C H O I X
	Résignation ou Soumission		<i>Contrainte ou abandon</i>	
	Aucune		<i>(Absence de) Connaissance du projet</i>	

4.3.2) Niveau d'accord ou de désaccord : unanimité, consensus et majorité

Outre la question de la nature « qualitative » de l'accord ou de l'appui se pose celle du niveau de l'accord, dimension plus « quantitative » de cet appui du public. Si l'unanimité en tant que volonté manifeste de tous les membres dans l'accord, au-delà d'un idéal souhaitable vers lequel tendre, est désormais dissociée de l'*acceptabilité sociale*, dans les débats publics entourant les grands projets, on associe encore souvent cette notion à la réponse favorable d'une majorité ou à un consensus social. Une telle approche majoritaire est conforme à une vision utilitariste dominante qui favorise les décisions dont les conséquences satisfont le plus grand nombre possible de membres de la société. Dans la littérature académique, peu de définitions et cadrages s'appuient directement sur cette approche majoritaire et plusieurs

mises en garde ressortent, surtout lorsque la majorité est le principal voire l'unique critère d'évaluation de l'acceptabilité sociale d'un projet.

Une première nuance majeure a trait à l'ampleur de l'appui et au caractère manifeste ou tacite de celui-ci. En s'appuyant sur nos dictionnaires de référence, signalons tout de suite la nuance entre le consensus et la majorité : celle-ci tient au fait que pour le consensus, le niveau de partage d'une opinion ou d'un sentiment est généralement très élevé dans la communauté considérée, proche de l'unanimité ; tout au moins, le consensus rejoint une large majorité. Autre nuance, le consensus comme accord général entre les membres d'un groupe peut être manifeste, mais aussi tacite (avec un certain risque de le réduire à un constat d'absence d'opposition réelle), sans vote préalable ou autre processus de délibération particulier permettant d'exprimer une éventuelle majorité. Ainsi, le consensus peut même être contraire à la majorité issue d'un processus délibératif ou de vote au cours duquel peu d'acteurs auraient été conviés ou auraient participé.

L'approche majoritaire soulève d'importantes questions quant au type de majorité attendue (50 % ou 2/3, majorité des votes des personnes inscrites ou de la population), ainsi qu'aux processus dont elle émerge, notamment le referendum (Batellier et Maillé, 2017, p. 166-171). Comme le rappellent Pham et Torre (2012), l'expression d'une majorité par un processus de vote est soumise aux limites potentielles de cette expression collective : comportements stratégiques, absence de véritables options en jeu, marchandage politique, etc., mais aussi abstention, cynisme, désengagement et apathie politique (Bherer, 2013).

La critique centrale est qu'une approche exclusivement centrée sur la majorité ou le plus grand nombre, tend à évacuer d'autres perspectives éthiques qu'elles soient déontologiques (reflet des valeurs de la société ou le fait de tenir parole, par exemple), contractualistes (le respect des droits de propriété, des libertés individuelles, de l'autonomie des individus) ou encore égalitaristes (la distribution des richesses et des impacts, l'équité de traitement). Par

exemple, une très large majorité d'appuis peut s'accompagner d'impacts majeurs sur une petite minorité et/ou de violations de ses droits fondamentaux, socialement inacceptables dans une perspective élargie. La recherche d'une majorité à court ou moyen terme peut donc se faire au détriment de la diversité des voix et de leur inclusion, ignorant l'existence de situations sociales complexes (discriminations, inégalités, asymétrie d'information, etc.) et les pouvoirs en place. Une approche majoritaire ne cherche pas forcément à « équilibrer les voix dominantes et les voix plus faibles et/ou discordantes, sauf si des parties prenantes marginales emploient des stratégies de résistance particulièrement efficaces » (Owen et Kemp, 2013, p. 5). Selon Callon *et al.* (2001, p. 15), « se donner comme objectif d'atteindre un consensus tiède est le plus mauvais objectif que se soient donné nos sociétés compliquées ». Selon ces auteurs, cela tend à prioriser le fait de vaincre les opposants et « le consensus est souvent le masque qui cache les rapports de domination et d'exclusion. » Par ailleurs, l'approche majoritaire peut favoriser des solutions partielles autour de compromis à court terme éludant des enjeux potentiellement importants à plus long terme (Saucier, C. *et al.*, 2009, p. 188) et venant délégitimer aussi un certain nombre de voix minoritaires potentiellement très pertinentes. Batellier et Maillé (2017, p. 173) ajoutent que « partir avec l'idée que l'unanimité autour d'un projet de développement est impossible à atteindre signifie qu'on accepte d'emblée l'idée d'exclure des gens » et que les promoteurs de projet, mais plus encore l'État devraient viser non pas l'appui d'une majorité, mais plutôt une prise de décisions favorables à l'ensemble de la population. Bien que cet idéal d'unanimité soit impossible à atteindre, cela n'empêche pas de le viser, évitant ainsi les nombreux biais et limites d'une simple approche majoritaire.

Au bilan, on peut identifier plusieurs niveaux d'accord et plusieurs nuances majeures à cet effet, tels que regroupés dans le Tableau 13. Ce tableau inclut aussi les grands paramètres du périmètre du social ou du public dont on évalue le degré d'appui ou de désaccord abordés dans la section suivante, question fondamentale, car certains acteurs peuvent en moduler les

frontières pour obtenir une majorité ou un consensus, par exemple en diluant un public hostile dans un bassin de population élargi.

Tableau 13. Niveaux d'accord et périmètre du public

Niveau d'accord	Nuances clefs	Variables du périmètre du public
Unanimité (visée)	<ul style="list-style-type: none"> • Caractère tacite ou manifeste • Fruit d'un vote ou d'un autre processus de délibération • Degré de considération d'autres dimensions éthiques telle la protection des minorités et les droits humains 	Échelle(s) géographique(s) / spatiale(s) : micro-locale, locale, régionale, nationale, voire internationale
Consensus Forte majorité		Acteurs (et leurs regroupements) : <i>voisins, riverains, résidents primaires ou secondaires du milieu, citoyens, ONG, entreprises, contribuable, etc.</i> Intérêts, impacts ou liens justifiant leur prise en considération ou non (inclusion ou exclusion)
Majorité Qualifiée Simple Relative		Modalités d'expression du social : Agrégation de jugements individuels Jugement(s) collectif(s) fruit(s) de la dynamique sociale et/ou d'une délibération

4.3.3) Périmètre et modalités d'expression du social ou du public

L'autre dimension clef à prendre en compte pour examiner le niveau d'appui ou de désaccord du public, mais plus largement pour clarifier toutes les approches de l'*acceptabilité sociale* est le paramétrage du périmètre du « social » de la notion, c'est-à-dire qui est le public et quelles sont ses éventuelles modalités d'expression. Cette question des limites du périmètre du *social* est majeure. Par exemple, le cas du projet de port méthanier à Rabaska a soulevé un très vif débat autour du choix des parties prenantes « légitimes » à considérer dans le processus de participation et de décision (Cadrin *et al.*, 2009). Les bénéfices/compensations aux citoyens/communautés soulèvent aussi vivement cette question de la délimitation de la

communauté affectée (Cowell *et al.*, 2011) tout comme l'identification des acteurs qui vont négocier - par exemple dans le cadre d'ententes sur les répercussions et avantages (ERA) ou *Impact Benefit Agreements (IBA)* - avec des risques importants de création de frustrations et de sentiments d'injustice (Gross, 2007). Cette section vise à proposer des repères à ce niveau et à mettre en lumière les principaux éléments de nuances dans l'approche de la notion.

Au plan académique, comme le remarquait déjà Devine-Wright (2005, p. 135-136), on note une tendance à peu conceptualiser et clarifier ce que recouvrent *social* ou *public*, à les concevoir d'une manière trop simpliste (*oversimplistic*) et monolithique, ignorant notamment « le rôle des identités sociales, des représentations sociales et des réseaux sociaux dans la formation d'attitudes ». Le terme *communauté*, souvent mobilisé, n'est pas toujours balisé non plus malgré sa grande complexité et son aspect controversé que soulignent Cowell *et al.* (2011) : « community is a contested, multi-dimensional concept, based on identity, practice, objectives and the places to which these apply (Brown 2007) ». Selon plusieurs auteurs, la malléabilité et les contours flous et changeants sont une caractéristique inhérente du « social » et de la « communauté territoriale » qui sont des éléments dynamiques. « Le territoire n'est plus donné *a priori*, comme c'est le cas en théorie économique classique, mais construit grâce à la dynamique de ses acteurs » (Saucier, C. *et al.*, 2009, p. 66). Concernant ce dynamisme, Fortin et Fournis (2011, p. 5-7) observent :

Une telle communauté est cependant moins une réalité objective ou achevée qu'un mécanisme de totalisation symbolique sur un territoire, souvent imparfait, partiel, inachevé – un projet nécessairement utopique, aux contours flous, toujours en mouvement, difficile à saisir. Mais, activé, ce projet n'en donne pas moins lieu à des effets de réalités et peut conférer à la « communauté » une visibilité ou, plus profondément, une existence qui s'impose à toutes les parties en présence. Encore faut-il saisir quelles sont les grandes logiques à l'œuvre et comment elles structurent une communauté. [...] Cette entrée sur le « social » de l'acceptabilité sociale permet de dépasser la simple opposition entre un projet et le local, en restaurant toute la complexité interne et externe des communautés territoriales mise en branle par un projet.

De manière générale, plusieurs auteurs insistent sur les dynamiques internes, mais aussi externes qui participent de la dynamique de construction et d'évolution de la « communauté territoriale ». Fortin et Fournis (2011, p. 8) poursuivent :

D'abord, il faut comprendre les dynamiques internes à la communauté territoriale : quelles sont les élites locales (unifiées, divisées, etc.) et quelles sont leurs stratégies de développement ? Sont-elles soutenues par les groupes organisés, les réseaux locaux de pouvoir voire les habitants du territoire ? Comment le projet de développement s'insère-t-il dans ces équilibres ? Ensuite, il faut saisir les processus externes à la communauté : non seulement le contexte est important (cadres politiques, politiques nationales, globalisation, stratégies d'entreprises), mais il peut être activement construit par les mobilisations locales (prospection, pressions, stratégies nationales et internationales, etc.) ou les divers intervenants locaux (mobilisation de ressources, d'acteurs et d'expertises, création de coalitions supralocales par les élus, etc.). Recoupements avec section facteurs ?

Dans les définitions et propositions conceptuelles présentées au Tableau 8, on constate une diversité des figures du *social* : la « communauté », les « membres de la communauté », la « population donnée dont les usages et les valeurs sont concernés », les « acteurs pertinents » (« *relevant actors* »), un « groupe de citoyens identifiable et politiquement significatif », les « parties ou acteurs concernés », etc. Sur le terrain des projets, tant du côté des promoteurs que des citoyens et décideurs publics, le *social* offre la même variété de contours incluant ou excluant certains protagonistes : le riverain, le groupe citoyen opposé au projet, la population de la ville, les ONG environnementales nationales, l'opinion publique, etc.

Plusieurs nuances méritent d'être soulevées.

Tout d'abord, lorsque précisé, tant dans la littérature que sur le terrain, le *social* est souvent défini en termes de parties « concernées », « prenantes », « pertinentes », « impactées » ou « affectées », posant ainsi pour condition d'intégration dans le « social », l'existence d'un intérêt à la question ou d'un impact. Cependant, cet « intérêt » et/ou cet impact sont rarement précisés et le *social* souffre souvent, par défaut d'une analyse plus fine, mais aussi parfois de

certaines visées stratégiques, d'une réduction aux riverains et à la communauté locale selon un critère purement géographique (proximité) et économique (impact direct). C'est problématique dans les sens cela tend à évacuer (1) les notions d'intérêt collectif, public ou national qui ont besoin d'être définis et balisés autour de principes et de critères, mais aussi (2) les intérêts individuels au-delà de l'impact économique direct sur un usage ou une propriété du périmètre immédiat du projet. En effet, les intérêts légitimes d'un acteur peuvent être de plusieurs ordres au-delà des intérêts locaux directs : contribuable préoccupé par la gestion des fonds publics ; citoyen « co-proprétaire » de ressources naturelles et d'un patrimoine culturel ou naturel qui contribuent à forger son identité ; membre d'une (ou plusieurs) communauté(s) – région, province, pays, réseau social – avec laquelle ou lesquelles une personne ou un groupe partage des valeurs, des pratiques ; individu sensible et directement touché par des impacts environnementaux dépassant la sphère locale (pollution, accidents, gaz à effet de serre, etc.) ; électeur et citoyen concernés par le fonctionnement de la démocratie et du système politique, etc. Témoigne de ces raccourcis la rhétorique récurrente de nombreux promoteurs autour des « vraies parties prenantes » que seraient les acteurs locaux et notamment les riverains, par opposition aux acteurs individuels externes à la communauté et aux organisations (non locales) d'échelle régionale ou nationale plus larges. On remet parfois en question la légitimité même de ces acteurs à se prononcer sur le caractère acceptable ou non d'un objet ou d'un projet localisé, malgré la représentativité directe (via les adhérents ou membres officiels) ou indirecte de milliers de citoyens qui sentent que l'on défend indirectement leurs intérêts et leurs valeurs⁶². La malléabilité du périmètre du *social* peut permettre de le réduire, restreignant ainsi le champ des « intérêts légitimes » et excluant *de facto* certains acteurs « dérangeants » (pensons aux ONG environnementales nationales), réduisant le fardeau de la preuve d'appui ou d'accord du public, et permettant un meilleur contrôle du débat pour faciliter la recherche d'appuis

⁶² Les allusions en ce sens sont nombreuses dans les présentations des praticiens en entreprise lors des communications observées lors des conférences *Les Affaires* sur l'acceptabilité sociale (2012-2018).

plus ciblés. À l'inverse, le périmètre peut être élargi afin de réduire l'importance relative d'une minorité locale défavorable en la diluant dans un plus vaste périmètre social où une majorité de soutien sera plus facilement acquise⁶³.

Face à ce périmètre mouvant et aux intérêts variés, aux risques de manipulation et aux oppositions que cela génère, notamment entre le local et le national, plusieurs chercheurs délimitent différentes échelles d'acceptabilité à reconnaître sans forcément les opposer ou les mettre en contradiction. Ainsi, Wolsink (2012) différencie *social acceptance*, *public acceptance* et *community acceptance* pour éviter toute ambiguïté entre ces échelles :

- (Glossaire) *Social acceptance* is the degree of which a phenomenon (e.g. wind power implementation) is taken by relevant social actors, based on the degree how the phenomenon is (dis-) liked by these actors.
- (Glossaire) *Public acceptance* is the degree to which a phenomenon is taken by the general public, the degree to which the phenomenon is liked by individual citizens.
- (p.23) *Community acceptance* refers to the specific acceptance of siting decisions and renewable energy projects by local stakeholders, particularly residents and local authorities.

Cette approche reprend en partie celle de Wüstenhagen *et al.* (2007) qui proposaient un modèle distinguant, selon certains types et échelles d'acteurs, trois dimensions interdépendantes de l'*acceptabilité sociale* avec chacune leur propre dynamique.

- *Acceptabilité communautaire* : acceptabilité (*acceptance*) spécifique des décisions de localisation et de projets particuliers par les parties prenantes locales, particulièrement les résidents et les autorités locales en s'appuyant notamment les notions de confiance, de justice distributive (répartition des coûts et bénéfices) et de justice procédurale liée au processus de décision.

⁶³ Pour une synthèse des enjeux d'établissement de l'échelle du social et des frontières entre les acteurs qui le composent (résidents primaires/secondaires, ruraux/néoruraux, riverains/groupes nationaux, etc.) dans une perspective de légitimité ou non à participer aux discussions et à évaluer/décider en lien avec un projet, voir Batellier et Maillé (2017) – Chapitre 3 « Les gens concernés et les opportunistes. Remettre en question l'exclusion plutôt que la représentativité. »

- *Acceptabilité du marché* : acceptabilité (*acceptance*) par les consommateurs et les investisseurs, mais aussi par le personnel au sein des différentes firmes engagées dans le développement de projets.
- *Acceptabilité sociopolitique* (niveau général plus large) : acceptabilité (*acceptance*) par les principales parties prenantes et les acteurs clés de politiques efficaces (*effectives*) qui requiert également l'institutionnalisation de cadres qui encouragent et favorisent l'acceptabilité de marché (système fiable d'achat d'électricité ; option claire pour les investisseurs et consommateurs) et l'acceptabilité communautaire (système de planification qui stimule la prise de décision collaborative).

À partir d'une réflexion initiée plusieurs années en amont autour de l'expérience de l'éolien au Québec, Fournis et Fortin (2015) de l'UQAR proposent trois niveaux d'analyse de l'acceptabilité sociale vue comme un processus d'évaluation politique (Figure 7).



Figure 7. Grille d'analyse de l'acceptabilité sociale, tirée de Fournis et Fortin (2015)

Ces propositions illustrent la tendance des propositions récentes à élargir le *social* du niveau local vers une pluralité d'acteurs à diverses échelles, reconnaissant plusieurs niveaux d'acceptabilité impliquant diverses échelles géographiques (microlocal, régional, national), différentes temporalités, divers acteurs, objectifs et outils de régulation. Plusieurs types d'*intérêt* ou d'*impact coexistent*, appelant des processus d'évaluation et de décision ainsi que des résultats attendus différenciés. Une fois cette diversité d'échelles mise au jour, se pose

alors, notamment dans une perspective de prise de décision, la délicate question de leur éventuelle hiérarchie et de leur traitement conjoint ou différencié. Tel que l'amènent Batellier et Maillé (2017, p. 95) :

[S]'il faut reconnaître que ce n'est pas évident d'inclure tout le monde dans le dialogue sur les grands projets de développement, nous avons la conviction que l'exclusion par défaut des voix discordantes n'est pas la voie à suivre. Rien n'indique cependant qu'il faille mener de front la consultation du local et du national ; il est sans doute possible d'établir des démarches distinctes, qui tiendraient compte des préoccupations de chacun.e en partant du principe de non-exclusion. Une chose est sûre : il n'y a pas de modèle unique, valable pour tous les projets, car un processus de consultation inclusif demande de la flexibilité et de la résilience, et il faut lui en donner les moyens.

La dernière grande nuance identifiée quant à l'idée de « social » a trait au à sa dimension individuelle et/ou collective. Fortin et Fournis (2011, p. 3) soulignent que dans la littérature sur l'acceptabilité sociale, « le social désigné semble être l'acteur, individuel ou collectif, qui s'inscrit à l'échelle locale et qui, dans la forme idéale, prend part à la délibération, ou du moins doit être associé à la planification territoriale et à la conception du projet ». Parler de « membres de la communauté » plutôt que de « communauté » ramène le *social* à une échelle individuelle ou collective. La plupart des définitions récentes identifiées insistent sur des jugements et évaluations individuelles et collective. Shindler (2006) parle de « jugements individuels et collectifs (Shindler 2006) » ; le Thésaurus de l'activité gouvernementale d'un « ensemble de jugements collectifs basés sur les valeurs sociétales ». Gendron (2014) s'appuyant sur Shindler *et al.* (2002) insiste sur le caractère collectif : « l'acceptabilité sociale réfère à une évaluation collective plutôt qu'à des positionnements individuels, au sens où le jugement d'acceptabilité participe des dynamiques sociales susceptibles de le forger et de le transformer. » Selon Gendron (2013), il faut dépasser une vision simpliste du *social* constitué d'individus avec des intérêts individuels, rationnels, calculables, négociables, pour envisager aussi les valeurs collectives portées qui sont, elles, partagées, morales, non quantifiables, ni négociables : « l'acceptabilité est irréductible à une comptabilisation des intérêts ; les

mesures individuelles ne permettent pas de comprendre la construction d'une vision du monde inhérente à l'acceptabilité ». Cette dimension collective est particulièrement bien synthétisée par Rousseau (2008, p. 7-8) :

L'acceptabilité peut se définir comme une forme d'évaluation basée sur des références propres à chacun, telles que les expériences, les bénéfices, les valeurs et les préférences individuels. Stankey et Shindler (2006) précisent qu'effectivement au niveau fondamental, les jugements se forment à partir d'un système de valeurs profondes spécifiques à chaque individu. Cependant une dimension sociale importante est à considérer lorsque l'on aborde la notion d'acceptabilité. Ne parler d'acceptabilité que sous la forme d'un jugement individuel serait de négliger toute influence sociale possible, telle que les relations entre individus, ainsi qu'entre individus et institutions. Brunson (1996) précise que les jugements s'effectuent à un niveau individuel, mais qu'ils évoluent en réponse à une multitude d'autres facteurs et que parmi ceux-ci, l'influence sociale joue un rôle de grande importance. Il réserve alors le terme acceptabilité sociale à un ensemble de consentements publics dans lesquels les jugements sont partagés et articulés par un segment identifiable et politiquement significatif de la population. L'interprétation de Sagoff (1988) (cité dans Shindler et al., 2002) sur la définition des valeurs illustre bien cette vision. Selon lui, les valeurs constituent des croyances organisées (structurées) tenues par une communauté sur ce qui est bien ou mal. L'acceptabilité sociale est donc un concept qui résulte d'une synthèse complexe d'opinions, de valeurs et d'attitudes multiples (Clausen et Schroeder, 2004). Dans une vision de durabilité et d'aménagement à long terme la notion d'acceptabilité sociale ainsi que sa distinction avec le jugement individuel de l'acceptabilité prend tout son sens. Plusieurs chercheurs (Cialdini et al., 1990; Ehrenhaldt, 1994; Sagoff, 1988 : cité dans Shindler et al., 2002) s'entendent pour dire qu'il est préférable d'aménager en fonction des valeurs et des normes sociales plutôt que des préférences, qui selon Sagoff (1988), correspondent au désir personnel de l'individu et ainsi, ne sont pas nécessairement représentatives des besoins de l'ensemble de la société.

Cette double dimension tant individuelle que collective ajoute à la complexité de saisir et d'évaluer la réponse du public. Elle soulève la délicate question – globalement peu traitée – des modalités d'expression du *social* au moment du jugement, de l'évaluation, de la décision ou, plus généralement de la réponse au projet et de la mesure de cette réponse : comment agréger des jugements individuels ? Comment saisir des jugements collectifs ? Comment se

manifestent-ils ? Appréhender, voire mesurer ces expressions, est un grand défi au regard des difficultés d'examen de l'acceptabilité sociale, de l'influence des éléments contextuels et du caractère dynamique du *social* et de la réponse du public.

Au bilan, on observe que même si les définitions académiques récentes prônent plutôt une approche large dépassant la sphère locale, le *social* est encore souvent cantonné, par défaut, au niveau local et aux parties prenantes directement affectées et/ou intéressées. Notre analyse montre l'importance de préciser et de baliser le périmètre géographique retenu, les acteurs inclus et les critères de leur inclusion ou de leur exclusion (notions d'intérêt, d'impact et de parties prenantes), de même que les modalités d'expression, individuelle et/ou collective, de ce social. Un manque de balises peut s'avérer problématique quand la définition et les frontières du social en termes d'échelles et de types d'acteurs sont instrumentalisées.

4.4) Synthèse du chapitre

Ce chapitre propose une structuration du champ sémantique de l'acceptabilité sociale et une mise en lumière des principales différences et nuances entre les approches et définitions existantes de cette notion. Au bilan, on constate toute la diversité des acceptions de la notion d'acceptabilité sociale et le potentiel de conflits ou de tensions et d'impasses du dialogue en raison des nuances majeures qui existent entre différentes conceptions et usages de ce terme et de leur influence potentielle si l'acceptabilité sociale est érigée comme critère de décision. L'exercice a révélé toute la profondeur du questionnement sur cette notion et l'intérêt de bien le structurer. Sans forcément viser à dégager une définition claire et précise, la prise de conscience des subtilités et nuances peut éclairer les discussions et la compréhension des enjeux stratégiques liés au cadrage de la notion.

Ainsi selon la nature de l'acceptabilité sociale, l'identité de l'acteur qui se trouve au centre de l'approche (le promoteur, le public ou les deux), les subtilités de l'accord du public, que

cela soit dans la nature de l'accord, le niveau d'accord ou encore le périmètre du social et ses modalités d'expression, le sens accordé à l'acceptabilité sociale comme critère de décision peut être largement modulé.

Dans cette perspective, nous invitons les protagonistes clefs des discussions entourant l'acceptabilité sociale et plus largement les acteurs au cœur des controverses entourant les grands projets à reprendre les sept questions initialement présentées au début de ce chapitre, tout en mobilisant les grilles et les éléments de synthèse proposés pour clarifier leur compréhension et/ou leur vision de l'*acceptabilité sociale*, de même que celles des autres protagonistes.

Au chapitre suivant, la cartographie des facteurs d'influence viendra compléter cet éclairage.

CHAPITRE V

CARTOGRAPHIE DES FACTEURS INFLUENCANT LA RÉPONSE DU PUBLIC AUX GRANDS PROJETS

Ce chapitre présente les résultats relatifs à la poursuite du second objectif général de cette recherche soit, identifier, caractériser et systématiser les différents facteurs pouvant influencer autant positivement que négativement la réponse du public aux grands projets⁶⁴. La visée de recherche est ici descriptive et critique, mais surtout explicative. Outre la proposition d'une nouvelle approche pour aborder en recherche la question des facteurs à même d'influencer l'acceptabilité sociale, la cartographie des facteurs que nous avons élaborée vise à favoriser une meilleure compréhension des dynamiques sociales en jeu et à éclairer les prises de décision tant de la part des promoteurs, des gouvernants que des citoyens, en invitant à ne pas négliger divers d'éléments potentiellement déterminants pour la réponse du public aux grands projets. Les grilles de synthèse proposées peuvent être considérées comme des outils d'examen critique des situations ou de vérification de la pertinence des décisions, ou encore, comme des pistes de questionnement relatif aux actions posées à différents moments d'un grand projet : en amont de celui-ci, pendant la réalisation du projet ou après sa réalisation (en mode d'analyse rétroactive). En amont du projet, ces grilles peuvent être particulièrement utiles, car c'est à ce moment que la majorité des décisions importantes vont être prises et qu'il est moins coûteux d'effectuer des modifications (d'un point de vue financier, social - considérant les effets du débat et une

⁶⁴ En rappel, les matériaux utilisés dans cette analyse sont de divers types : textes scientifiques, dont des synthèses récentes concernant les facteurs d'influence, notes d'observation participante, récits et études de cas de grands projets au Québec.

potentielle division sociale - et environnemental), concernant tant le projet lui-même que la chaîne de décisions du promoteur et des autorités publiques (Bichon, 2017).

Même si l'importance relative des facteurs varie et évolue selon les contextes et les échelles spatiales et temporelles (les facteurs déterminants au moment T ne sont pas les mêmes à T+1), nous avons décidé de les réunir ici dans notre analyse et nos grilles de synthèse, tout en reconnaissant qu'une étape subséquente à cette recherche (présentée au Chapitre 6) permettra de mieux différencier ces éléments selon les contextes spécifiques, leur dynamisme et leur moment de criticité.

5.1) Démarche générale de collecte et d'analyse thématique des données

5.1.1) Un processus en quatre étapes

La catégorisation des facteurs d'influence que nous présentons et la proposition de structure et d'organisation de ceux-ci dans un cadre explicatif résultent d'un processus d'analyse thématique. Tel que précisé au Chapitre 3 à la section 3.6, nous avons alterné les phases de collecte de données et les phases d'analyse. Cette démarche a débuté en 2012-2013, dans un contexte où les travaux concernant les facteurs et les propositions de catégorisation de ceux-ci étaient encore relativement rares dans la littérature disponible. Depuis, plusieurs publications récentes au Québec ont enrichi ce portrait et fourni de nouveaux matériaux, nous incitant à compléter notre démarche en y ajoutant un exercice d'analyse comparative et d'intégration des apports de ces travaux. Ainsi, quatre principales étapes de collecte de données et d'analyse doivent être distinguées dans la poursuite du deuxième objectif général de notre recherche.

La première étape, celle de la recension d'écrits (1996-2014), a servi de point de départ pour repérer les textes s'intéressant, directement ou indirectement, aux déterminants des réponses

du public à un grand projet. Ainsi 201 textes abordant les facteurs d'influence, produits de la fin des années 1990 à 2014, ont été recensés et regroupés en grands ensembles permettant de dégager un premier portrait général des facteurs d'influence sur la réponse du public (5.2.1) et de constituer sept grandes catégories de départ pour notre analyse thématique de ces facteurs (5.2.2).

En deuxième étape, ces facteurs et catégories ont été testés à la lumière de l'observation participante dans le but de valider et de confirmer certains éléments, mais surtout, de repérer certains compléments d'information dont la résonance s'était avérée faible ou nulle dans la littérature analysée (angles morts). Tout en poursuivant notre observation participante, les résultats de 14 études de cas issus de rapports de recherche, d'articles scientifiques et de mémoire et thèses ainsi que des récits de controverses et de mobilisation sociale sous forme d'essais - présentés dans le chapitre Méthodologie au Tableau 6 - ont été analysés pour corroborer nos constats généraux, nos nuances et ajouts tirés de l'observation participante et pour dégager d'éventuels facteurs et nuances complémentaires. Ce double matériau a offert une perspective plus large sur la question des facteurs d'influence ainsi qu'un ancrage terrain et un accès à la réalité des citoyens mobilisés - souvent moins considérés dans le reste de la littérature -, apportant de nombreuses informations nouvelles, dont des nuances concernant certains facteurs d'influence (5.3).

Dans un troisième temps, ces nuances nouvelles ainsi que la structure de catégorisation des facteurs d'influence produite après l'analyse des cas et l'observation participante ont été mises en perspective à la lumière de cinq documents récents présentant une analyse et une organisation de ces facteurs d'influence. L'examen critique de ces travaux a fourni plusieurs précisions concernant les facteurs d'influence ainsi que des pistes de solutions à certains enjeux relatifs à l'exercice de catégorisation (5.4).

Enfin, au terme de ce processus, une grille de synthèse générale des facteurs d'influence ainsi que différentes grilles qui viennent la décomposer et la détailler ont été produites (5.5).

L'ampleur de cette étude et le fait de procéder par étapes sur plusieurs années ont permis de mettre en perspective une certaine évolution quant à l'approche de cette question des facteurs d'influence depuis le début des années 2000, de mettre en évidence certains éléments moins couverts par la recherche académique ainsi que les défis de catégorisation de ces facteurs d'influence. C'est l'ensemble de cette démarche par étapes de construction successive que ce chapitre présente dans les sections suivantes.

5.1.2) Précisions sur la démarche d'analyse thématique

Tel que signalé, pour cet exercice de repérage et de documentation des facteurs d'influence dans les différents matériaux recueillis (recension d'écrits académiques, revue documentaire et observation participante), une analyse thématique⁶⁵ par étapes avec catégorisation initiale puis raffinement progressif au cours de l'analyse a été effectuée. Cet exercice à large panorama a nécessité un niveau de généralité élevé dans la dénomination des facteurs, qui parfois écrase et efface les éléments contextuels propres aux situations où les facteurs ont été repérés.

Comme le rappellent Paillé et Mucchielli (2012, p. 257), l'analyse thématique ne s'arrête pas à l'étiquetage des idées, mais débouche sur la construction d'une représentation synthétique et structurée du contenu analysé, un panorama de l'ensemble des cas de figure du phénomène faisant l'objet de l'analyse. Cette construction s'opère à la fois à partir des relations entre les thèmes et sur la base de la récurrence de certains d'entre eux en portant une attention

⁶⁵ Bien que Paillé et Mucchielli (2012) recommandent, pour l'analyse thématique, l'utilisation de la terminologie « rubriques, thèmes et sous-thèmes » et exclut le terme « catégorie » dans le but de bien différencier l'analyse thématique de l'analyse par catégories conceptualisantes, nous avons néanmoins parfois utilisé le terme « catégorie » pour désigner nos rubriques et thèmes.

particulière aux ressemblances et/ou points communs, tout en étant à l'affût des possibilités d'association entre les thèmes, de leurs dissemblances, oppositions, etc. L'objectif final est de construire progressivement un arbre thématique.

Pour la délimitation des rubriques mères d'organisation des facteurs, nous avons considéré la récurrence (devenue possible grâce au nombre de cas examinés et de documents consultés) et les similitudes. Par contre, nous avons maintenu un seuil de tolérance élevé pour l'inclusion de données dans les catégories et sous-catégories considérant, comme le rappellent Paillé et Mucchielli (2012, p. 266), que le nombre de répétitions ne définit pas à lui seul l'importance d'une catégorie et que la récurrence ne fournit pas tant une valeur qu'un statut à l'information.

Les regroupements effectués autour des grandes catégories ainsi que l'établissement des frontières et de la hiérarchie entre les catégories et sous-catégories se sont basés, malgré les limites en termes de rigidité et d'arbitrage entre des éléments parfois fortement interreliés, sur les trois critères suivants :

- Convergence vers une même idée (dans la mesure où la plupart des critères interviennent en même temps et ne s'opposent pas, les critères d'opposition et de divergence initialement anticipés ont été peu utilisés) ;
- Capacité à circonscrire et délimiter la (sous)catégorie sans la dénaturer ;
- Relation entre les catégories et éventuelle subsidiarité.

La manière de procéder, très graduelle et progressive, a pour conséquence que les essais de regroupements et de constructions de portions de l'arbre thématique sont toujours susceptibles de changer, jusqu'au moment où l'ensemble des éléments pertinents a été pris en compte. L'identification des catégories et des ensembles de facteurs s'est donc faite par essais-erreurs puis fusions, divisions et subdivisions, regroupements et hiérarchisations pour viser le bon niveau de généralité afin de dégager une organisation pertinente. La

dénomination a aussi été un défi et a conduit à reformuler plusieurs catégories et sous-catégories. Nous avons finalement progressé jusqu'à établir des catégories finales et produire un « arbre thématique ». En raison des contraintes graphiques, cet « arbre thématique » se présente sous forme de grilles de synthèse, après vérification que tous les facteurs clefs concernés y aient bien été incorporés.

Sans témoigner d'un journal de thématisation formalisé, ce chapitre rend compte du cheminement, du remodelage et des questionnements soulevés par l'exercice à chacune des quatre étapes clefs de l'analyse des différents matériaux, telles que présentées dans la section précédente. Du fait de cette séquence d'analyse progressive au fil des années de cette recherche, les constats préliminaires et intermédiaires peuvent parfois sembler rapidement esquissés et incomplets et l'exercice global, parfois lourd et fastidieux, mais ils permettent de mettre en évidence les défis de l'exercice de catégorisation ainsi que les apports différenciés des différents matériaux. En fin d'exercice, nous présentons les résultats consolidés dans des grilles de synthèse inédites.

5.2) Catégorisation préliminaire des facteurs d'influence

5.2.1) Ensembles de facteurs émergeant de la première phase d'analyse documentaire

Dans le cadre de notre recension d'écrits, nous avons dégagé 201 textes portant directement sur l'analyse des déterminants des réponses du public aux grands projets. L'analyse thématique de ces textes a permis de dégager dix grands ensembles de facteurs d'influence de la réponse du public. Ils ont constitué la base de départ de notre démarche catégorisation et de structuration de ces facteurs d'influence.

(1) Adéquation entre le milieu et le projet (34 textes)

Les 34 textes regroupés dans cet ensemble s'intéressent aux différents facteurs relatifs au milieu, mais aussi aux paramètres, surtout techniques, du projet qui pourraient favoriser l'acceptabilité sociale des projets, souvent abordée comme l'absence d'opposition ouverte.

Les trois quarts de ces textes s'intéressent plus spécifiquement, avec un degré variable de complexité, au milieu dans lequel s'implantent les projets. Les éléments étudiés vont de quelques variables démographiques et économiques de base à une approche beaucoup plus large et complexe du milieu ou de la communauté. La notion de paysage est parfois utilisée pour éclairer cette complexité du milieu tant dans sa dimension matérielle que sociale, culturelle et symbolique, mais aussi politique. La dimension temporelle est également intégrée au territoire avec l'historique du territoire, mais aussi les trajectoires individuelles et collectives des différents acteurs et la dynamique de relations sociales. La question des valeurs des personnes au niveau local (environnement, beauté des paysages, changements climatiques, valeurs rurales traditionnelles, etc.) est largement mise en avant comme déterminante pour les perceptions du public à l'égard des projets. La notion d'attachement à un lieu et les autres dimensions symboliques liées au territoire sont également considérées. La psychologie sociale est largement utilisée comme cadre d'analyse. Les textes proviennent essentiellement de l'étude de projets d'énergie renouvelable et de pratiques de gestion forestière. Ces recherches sont surtout produites par des chercheurs en géographie, en aménagement du territoire ou en sociologie.

Le dernier quart (textes en géographie et ingénierie surtout) évalue l'effet de différents paramètres techniques et de scénarios d'impacts visuels et esthétiques sur les attitudes du public : localisation (distance et proximité des maisons), visibilité du site, taille, design, concentration et densité des infrastructures, caractère « vert » ou non des projets.

(2) Évaluation des impacts et des retombées du projet (30 textes)

La majorité des 30 textes de cette catégorie, produits par des économistes, s'intéressent à la quantification des retombées positives et négatives avec en perspective le regard du public sur le projet. Les externalités « hors marché » sont monétarisées avec différentes méthodologies pour les évaluer, principalement via l'évaluation contingente (« consentement à payer ou à recevoir »). Cette question est majoritairement abordée sous l'angle de l'analyse coût-avantage et de l'expression des intérêts et préférences des acteurs, à l'échelle individuelle, par partie prenante et plus rarement, de manière collective. À travers cet exercice, la plupart des chercheurs évaluent l'effet sur les perceptions du projet, différenciant souvent perception du dommage et perception du bénéfice.

Douze textes cherchent plus spécifiquement le niveau « optimal / minimal » de bénéfices à remettre à la communauté ou encore la « juste compensation » pour les personnes affectées tenant souvent pour acquis son effet favorable sur la réponse du public. Deux textes incluent dans cette réflexion le niveau de contrôle économique et/ou politique par les communautés, principalement sous la forme de prise de participation économique dans les projets. Trois textes s'intéressent à différentes possibilités de gouvernance et d'arbitrage des conflits par le marché. Les questions éthiques liées notamment à la répartition des impacts et retombées – dite aussi de « justice distributive » (*outcome fairness*) - sont globalement peu traitées dans cet ensemble et, lorsqu'elles le sont, elles se voient plutôt intégrées dans une réflexion plus large sur la justice (voir la catégorie 7 - Processus de décision).

(3) Communications et relation du promoteur avec le milieu d'accueil (21 textes)

Près de la moitié des 21 textes de cette catégorie portent spécifiquement sur les communications des promoteurs publics ou privés - parfois sous l'angle de la théorie de la légitimité - notamment les effets rhétoriques, les types d'argumentaires choisis et mis de l'avant, les moyens de communication utilisés. Les autres éléments abordés sont la prise en

compte interne de l'effet des médias sur la dynamique de la controverse, sur communications du promoteur en lien avec son projet et plus largement, sur les relations des promoteurs avec les communautés locales. Les auteurs proviennent des champs de la communication et de la gestion.

(4) Niveau de risque, de nouveauté et d'incertitude lié au projet (15 textes)

Les 15 textes regroupés dans cet ensemble s'intéressent, au regard de son influence potentielle sur la réponse favorable du public, à la perception du niveau de risque souvent lié lui-même au degré d'incertitude et de nouveauté d'un projet et de ses caractéristiques (taille, échelle, technologie, filière, promoteurs) dans une communauté ou sur un territoire donné. Cela pose plus ou moins directement la question de l'attitude du public à l'égard de la filière en général dont provient le projet ou la technologie centrale du projet. Ce facteur « risque » qui revient souvent dans les analyses larges multifactorielles est regardé de manière spécifique par les auteurs qui proviennent notamment des relations industrielles et de la psychologie sociale. Cette réflexion centrée sur le risque porte surtout sur les technologies génériques associées à une forte dose d'incertitude et/ou de risque (nucléaire, génie génétique, nanotechnologies, ingénierie de séquestration du carbone, etc.). Les projets liés aux ressources renouvelables qui génèrent des incertitudes dans les territoires sont également étudiés sous cette perspective. L'essentiel de cette littérature s'attache à identifier les perceptions des risques et les déterminants qui les influencent : valeurs individuelles et collectives, dynamique sociale, gestion du risque, niveau de connaissance et information, familiarité (lorsque l'on parle de nouveauté), niveau de confiance envers les autorités, etc.

(5) Niveau de connaissance du public sur le projet et information (10 textes)

Les 10 textes regroupés dans cet ensemble portent principalement sur les aspects suivants : l'influence du niveau d'information initiale des citoyens ; l'influence des médias ; le niveau et la nature des informations mobilisées, produites et rendues publiques dans le cadre du

processus de décision ; la compréhension générale et l'utilité des informations ; les enjeux de transparence, etc. La question de la connaissance préalable du public, tout comme celle de la perception du risque, est étroitement liée et souvent traitée conjointement avec celles relatives à la confiance et au processus de décision.

(6) Confiance envers le promoteur et les autorités (7 textes)

Les 7 textes regroupés dans cette catégorie se penchent spécifiquement sur l'influence de la confiance des différents protagonistes impliqués dans le projet, tout particulièrement les promoteurs (dont l'identité et le profil sont parfois questionnés), les gestionnaires de terrain, l'entreprise et le secteur d'activité dont elle est issue. La confiance envers les agences gouvernementales chargées du contrôle, les scientifiques et les experts est soulignée comme facteur à considérer. À l'exception d'un texte, la confiance est traitée unilatéralement du point de vue du citoyen envers le promoteur, les experts et les autorités, jamais dans l'autre sens.

(7) Processus de décision entourant le projet (32 textes)

Un objet d'étude, plus présent dans les dernières années de notre période d'analyse comme en témoigne le nombre de textes identifiés, est l'influence du processus de décision menant au projet et notamment son caractère juste et équitable (*fair*). La question de l'implication et de la participation, essentiellement dans une perspective d'équité, des parties prenantes notamment les communautés à proximité des projets et plus largement les citoyens, au moment des phases d'information, de consultation et de délibération collective est mise de l'avant comme un élément déterminant de la réponse du public. Plusieurs textes se concentrent sur certains instruments ou institutions particuliers devant favoriser la participation (forum local de participation, panel/jury de citoyens, BAPE). Un autre ensemble de textes vise à clarifier les déterminants d'une perception de « justice procédurale » : construction collective des problèmes et enjeux, procédures flexibles, ouvertes et adaptées aux publics, contexte propice à l'apprentissage, etc. Enfin, plusieurs

textes récents apportent une perspective critique sur les démarches et dispositifs participatifs mis en œuvre au regard de lacunes et de résultats parfois mitigés.

(8) Cadre institutionnel (23 textes)

Dans cet ensemble de 23 textes, l'influence du cadre institutionnel en place est au cœur du questionnement des chercheurs. Celle-ci est regardée à différents niveaux : encadrement réglementaire et contrôle de la filière, cadre économique (incitatifs et marché), arrimage avec une planification stratégique ou territoriale, méthodologies d'évaluation et règles d'autorisation de projets, etc. On s'interroge essentiellement sur l'influence des différentes approches de planification et de localisation des projets, sur la cohérence entre ces niveaux d'action ; sur le degré de décentralisation approprié au niveau notamment des décisions ou encore sur les lieux et mécanismes d'arbitrage notamment en cas de conflits et, plus rarement, sur la culture générale de gestion et de gouvernance des décideurs publics. La plupart du temps, ces réflexions s'inscrivent dans une approche sociologique s'intéressant au jeu et à l'équilibre des pouvoirs entre différents acteurs, mais aussi entre les différentes échelles territoriales (locale, régionale et nationale).

(9) Dynamique des controverses et (10) des mobilisations sociales (29 textes)

Cet ensemble regroupe 29 textes qui, souvent, abordent les deux dimensions : controverse et mobilisation sociale. La plupart s'intéressent aux déterminants des controverses et des mobilisations sociales à travers une analyse des acteurs et de la dynamique sociale du débat, de la controverse ou du conflit, dans le temps et dans l'espace, portant souvent une attention particulière aux formes et aux dynamiques de mobilisation, principalement celles d'opposition ouverte. On s'intéresse avant tout aux acteurs – activistes – qui se mobilisent (laissant souvent dans l'ombre les autres qui ne se mobilisent pas ou ne s'opposent pas ouvertement), à leur profil (valeurs environnementales, trajectoires personnelles, profil politique, ancrage local, rationalités, etc.), aux stratégies de mobilisation et de luttes, aux

mouvements socio-environnementaux plus larges dans lesquels ils s'inscrivent, aux nouvelles institutions émergentes (*advocacy groups*, plateformes citoyennes, alliances, coalitions et réseaux d'acteurs, etc.) ainsi qu'aux apprentissages dans la mobilisation. On examine aussi la dynamique d'émergence et de construction des enjeux de la controverse et du débat. On décrit, compare et parfois, analyse les discours, argumentaires, modes de revendications ainsi que les objections aux projets. On s'intéresse par exemple à la « revendication de paysage » porteuse d'une vision plus large de revendications. Enfin, on s'intéresse aux effets de cette dynamique de mobilisation sur la dynamique sociale du territoire et sur la prise de décision des promoteurs et des autorités publiques.

5.2.2) Catégorisation préliminaire des facteurs d'influence

Sur la base de ces dix ensembles de facteurs généraux d'influence identifiés lors de la première phase de recension d'écrits, ont été déterminées sept premières grandes catégories de facteurs permettant de regrouper les principaux éléments initialement circonscrits, mais aussi certains éléments de nouveauté émergeant de premiers constats de l'observation participante réalisée jusqu'en 2013, principalement dans le dossier de l'énergie au Québec :

(1) Adéquation entre le milieu, le projet et le(s) promoteur(s) :

- Le(s) promoteur(s) et ses caractéristiques sont ici ajoutés comme composante complémentaire, mais différenciée du projet.
- Le rapport au risque ou à la nouveauté ainsi que le niveau de connaissance et d'information initial sont intégrés dans cette idée d'adéquation comme reflets d'un niveau de distance relative entre un milieu, un projet et son(ses) promoteur(s).

(2) Confiance mutuelle entre les protagonistes

- Composante, entre autres, de l'adéquation entre projet-promoteur et milieu, cette dimension a été isolée à cette étape d'analyse en raison de son caractère transversal

et de son influence sur les autres catégories. La confiance est abordée ici dans une dimension multidirectionnelle entre promoteurs, élus et citoyens.

(3) Traitement des impacts et retombées du projet

- Cette catégorie couvre spécifiquement le traitement des impacts et des retombées dans le cadre du processus de décision et de gestion du projet : Quelle évaluation est faite de ces éléments ? Quelle méthodologie est utilisée ? Quels impacts sont reconnus et pris en compte ? Cette catégorie inclut notamment l'élaboration et la mise en œuvre des garanties financières, des compensations des impacts négatifs et d'autres « bénéfiques » individuels et collectifs (communautés d'accueil) bien que, dans les faits, ces processus soient généralement menés de manière séparée.

(4) Communications, information et relation du promoteur avec le milieu

- Cette catégorie couvre les différentes pratiques du promoteur en termes de communications, d'information et de relations avec lui. Elle fait aussi référence à la justification du projet comme composante d'une démarche globale de communications, d'information et de gestion des relations entre le promoteur et le milieu d'accueil.

(5) Dimension participative du processus décisionnel

- Même si les démarches participatives font partie d'une stratégie de communications, d'information et de construction d'une relation, cette catégorie a été considérée séparément en raison de l'attention particulière qui lui est portée dans la recherche et sur le terrain des débats au Québec.

(6) Cadre institutionnel

- Le cadre institutionnel couvre l'ensemble des règles, codes, normes, éléments d'orientation, de même que les politiques, mécanismes et processus qui en découlent, ainsi que les institutions qui les portent.

(7) Dynamique de débat et de négociation sociale

- La perspective large du débat, non limitée aux situations de controverses, permet de discuter tous les projets, même ceux non controversés ni conflictuels.
- La mobilisation sociale en tant que résultante de la dynamique du débat et de la négociation, mais aussi composante de cette dynamique, est intégrée comme une sous-dimension de la dynamique de débat et de négociation sociales.

5.3) Facteurs émergeant de l'observation participante et des récits-études de cas

À partir des sept catégories ci-dessus (5.2.2) et des facteurs ressortant de la recension d'écrits initiale (présentée en 5.2.1) ont été recherchés, à partir de notre observation participante et de l'analyse des 15 récits ou études de cas sélectionnés présentés au Tableau 6 du Chapitre 3 et auxquels nous référons par différents mots clefs dans cette section⁶⁶, des éléments de confirmation de ces facteurs, mais aussi d'éventuels éléments à la résonance plus limitée, faible voire nulle, illustrant ainsi d'éventuels angles morts plus récemment mis en évidence ou à approfondir du point de vue de la recherche.

⁶⁶ Anticosti (Cuvillier, 2015) ; Bâtiment 7 (La Pointe Libertaire, 2013) ; Compteurs intelligents (Jegen et Philion, 2017.) ; échangeur Turcot (Brière (2016) ; Énergie-Est (Pineault, 2016) ; Éolien de l'érable (Maillé, 2017) ; Filière éolienne (Bouchard, 2007) ; Forillon (Babin, 2015) ; gaz de schiste (Fortin et Fournis, 2013) ; hydrocarbures (Gauthier *et al.*, 2015) ; porcheries (Proulx et Sauvé, 2007) ; Port de Québec (Pouliot (2015) Rabaska (Cadrin *et al.*, 2009) ; projet éolien de Saint-Valentin et site d'enfouissement de Saint-Thomas (Yates et Arbour, 2016) ; Quartier des spectacles à Montréal (Gendron *et al.* (2016)

Bien que les angles et approches des récits et études de cas analysées varient (de l'essai engagé ou du récit au cœur de la lutte, à la perspective de l'observateur et analyste externe), nous avons fait le choix de les traiter ensemble dans l'identification des facteurs. De plus, en raison de l'ampleur de l'exercice et afin de limiter le caractère répétitif associé à la démarche progressive d'analyse thématique, ont été combinés dans cette section les apports de l'observation participante et ceux tirés de l'analyse des récits et études de cas s'intéressant à l'acceptabilité sociale de grands projets québécois.

Rapidement, l'essentiel des facteurs identifiés dans la littérature a trouvé écho dans notre observation participante et les cas analysés. Ainsi, l'intérêt de cette étape de la recherche a plutôt porté sur l'apport de nuances et de compléments qu'à la remise en cause fondamentale d'un ou de plusieurs facteurs d'influence. Ce sont ces compléments et nuances qui sont présentés dans les sept sections qui suivent. Ils ont été mis **en gras** pour mieux les mettre en évidence.

À la fin de cette section, les constats de rigidité et de faiblesses de notre nouvelle organisation par catégories et sous-catégories sont précisés et des réponses sont apportées pour, une fois de plus, mieux la restructurer en vue de la construction de nos grilles finales.

5.3.1) Adéquation entre le milieu, le projet et son promoteur

L'observation participante et l'analyse des récits-études de cas ont permis de mettre en lumière plusieurs nuances et compléments essentiels à cette catégorie de facteurs identifiés lors de notre première phase de recension d'écrits scientifiques initiale.

Concernant le projet et ses caractéristiques essentielles, l'observation participante (filière éolienne, gaz de schiste, mines, porcheries) a révélé l'importance de s'interroger sur l'attitude du public au regard de la **nature fondamentale du projet** avant même de considérer les

enjeux de cadrage, de paramétrage de localisation du projet. Les **éléments structurels** tels la filière dont est issu le projet (ex : l'éolien, les hydrocarbures, les mines d'uranium), sa taille et sa durée, sa technologie de base (par exemple, la fracturation hydraulique) ou son mode d'opération (comme une mine à ciel ouvert) constituent un niveau d'évaluation du projet par le public qui doit être clairement explicité et différencié des éléments de design ou d'organisation du projet à ajuster, notamment pour la dimension de nouveauté et d'incertitude qu'ils peuvent avoir pour le milieu concerné. Ces spécificités soulèvent aussi leurs propres enjeux de justification : logique fonctionnelle de la filière, utilisation du bien produit, consommation locale ou exportation, visions du monde sous-jacentes, intentions du promoteur, etc.

L'observation participante a souligné l'importance de considérer le **niveau d'avancement et plus généralement le rythme du projet** qui influencent la malléabilité et la flexibilité de celui-ci et de ses promoteurs et gestionnaires au moment de la discussion et de la négociation sociale qui s'engagent avec le milieu et le gouvernement. Outre le comportement du promoteur, le niveau d'avancement déclenche certains engrenages juridico-administratifs affectant la nature des recours possibles pour bloquer, arrêter ou amender le projet. Le rythme du projet influence aussi les capacités de mobilisation sociale en termes notamment d'organisation logistique de la résistance ou de construction de l'argumentaire. Par exemple, dans le dossier du gaz de schiste, les octrois de droits (*claims*), les autorisations déjà délivrées, les millions de dollars dépensés ont constitué des éléments qui ont réduit la capacité à bloquer les projets, notamment par les risques de poursuites encourus par le gouvernement, par le niveau de détermination des promoteurs ayant déjà dépensé des millions de dollars et par la portée discursive de ce fait (« on a déjà engagé des M\$, donc on ne peut pas reculer »). Dans le dossier minier, à plusieurs reprises lors de notre observation participante, les investisseurs témoignaient de fenêtres de financement qui s'ouvrent et se referment, et forcent les promoteurs à agir d'une manière plus ou moins rapide pour utiliser ce financement et faire avancer le projet pendant que les fonds sont disponibles faute de quoi les projets

pourraient ne pas voir le jour. Dans le cas du Parc Forillon, le projet et l'ensemble du processus ont été largement affectés par les pressions liées aux fenêtres de financement et d'autorisations légales et administratives de celui-ci (*initiative* politique sur deux paliers politiques) avec un ficelage définitif du projet en secret et un ensemble de décisions précipitées.

Dans la même logique, **l'insertion du projet dans la stratégie de l'entreprise promotrice** semble devoir être mieux prise en compte. L'observation des témoignages de promoteurs et de leurs conseillers ou accompagnateurs, ainsi que de plusieurs dossiers (filière éolienne, gaz de schiste, mines) a mis en évidence l'influence de ces éléments sur l'approche de l'entreprise quant à la réponse du public et l'intérêt qui peut y être porté : Est-ce le seul projet du promoteur ? Le projet est-il la raison d'être du promoteur ou, au contraire, s'insère-t-il dans un portefeuille plus large de projets et ne constitue pas une question de vie ou de mort pour le promoteur ? Selon les cas, le « monoprojet » (par exemple, la minière Strateco ou l'entreprise gazière Questerre) semble pouvoir favoriser une plus grande attention à la réception du projet par le milieu et offrir une marge de négociation pour le public, mais en même temps, il peut amener un « jusqu'aboutisme » conflictuel. À l'inverse, des promoteurs ayant plusieurs projets (par exemple, Innergex dans les énergies renouvelables ; Agnico-Eagle au niveau minier ou Talisman dans les hydrocarbures), dont la réputation est stratégique et pour lesquels des arbitrages de ressources sont effectués, semblent plus attentifs à leurs gestes et en mesure d'envisager d'abandonner certains projets pour protéger leur réputation et les autres projets, actuels ou futurs.

Au-delà d'une éventuelle participation directe de la communauté locale au projet, la question de la **distance entre le milieu et les promoteurs** et, plus largement, de **l'ancrage local** de ces derniers, traitée parfois rapidement dans la littérature, est apparue déterminante sur nos terrains d'observation notamment dans une perspective d'établissement d'une communication et d'une compréhension mutuelle. À l'exception de travaux pionniers sur ce

point (Huybens, 2011 ; Nadaï, 2007 ; Saucier, C. *et al.*, 2009 ; Wolsink, 2012), on considère peu **la culture du promoteur** (par exemple, culture de gestion du risque, culture de relations publiques, culture de contrôle, culture *top-down* centralisée, culture de grands projets, culture d'ingénieurs, etc.) et l'influence de celle-ci sur la manière d'aborder la relation avec le milieu et la réponse du public au projet. La perspective citoyenne mise en lumière lors de l'observation participante de même que plusieurs auteurs des récits-études de cas (porcheries, filière éolienne) soulignent l'influence des **systèmes de valeurs des promoteurs ainsi que de leurs univers de pertinence, leurs rationalités et leurs définitions des rapports sociaux fondamentaux qui sont** déterminantes dans la manière de concevoir le projet, mais aussi d'entrer en relation et d'interagir avec le public. Dans notre recension d'écrits académiques, ces éléments étaient souvent pris pour acquis, non remis en question, constituant une forme de normalité, si bien que les divergences entre les postures des groupes mobilisés et celles promoteurs apparaissaient comme des déviances sociales. Par exemple, le **regard porté par les promoteurs et les représentants des pouvoirs publics sur les citoyens** est apparu sur différents terrains d'observation comme un élément essentiel de la discussion et des actions subséquentes des différents protagonistes, rarement considéré dans les analyses récentes, alors qu'il s'agit d'éléments à la base de toute la chaîne de décisions et de gestes des promoteurs et des autorités publiques, mais aussi comme élément clef de la confiance mutuelle entre les protagonistes.

Les nombreux témoignages d'apprentissage et le constat de l'évolution de la posture de plusieurs promoteurs au cours de nos dix années d'observation participante et de fréquentation des lieux de partage des « bonnes pratiques » (notamment les grandes conférences *les Affaires* sur l'acceptabilité sociale) soulignent l'importance de regarder **l'historique interne du promoteur** en matière de gestion de projets, de controverses, de dialogue social, d'ajustements ou de retrait de projets suite à des mobilisations sociales. Cette **expérience** constitue une source potentielle d'apprentissage et d'évolution de ses pratiques et de sa culture interne. Les cas de l'évolution des pratiques des gestionnaires du Ministère

des Transports du Québec et des promoteurs dans le projet de l'échangeur Turcot ou encore d'Hydro-Québec dans ses interactions avec les Cris (Baba, Raufflet, Murdoch et Courcelles, 2016) - sont particulièrement intéressants à cet égard.

Concernant la question de l'adéquation entre le grand projet et le milieu d'implantation choisi, au-delà des paramètres plus traditionnels (dimensions géospatiale, sociodémographique, économique, naturelle, etc.) et des éléments de nouveauté et d'incertitude pour le milieu liés au projet, plusieurs éléments moins traités dans la littérature académique analysée sont apparus déterminants pour la réception d'un projet dans un milieu donné.

Le degré de prise en compte du **caractère dynamique du territoire autour de visions de celui-ci, d'aspirations et de projets individuels et collectifs qui évoluent** est un premier angle négligé. Dans le cas de Rabaska et des porcheries, la dynamique territoriale de même que les usages et projets préexistants ont été peu considérés dans l'analyse de ces nouveaux projets et le traitement de la réponse des citoyens par les décideurs. En écho à nos propres constats de l'observation participante dans le dossier du gaz de schiste, Fortin et Fournis (2013) soulignent la faible connaissance et considération dans la conception des projets, des dynamiques territoriales existantes et notamment, des trajectoires de développement passées et souhaitées.

L'observation participante comme l'examen des récits-études de cas soulignent aussi l'importance du moment que vit le milieu lorsque le projet arrive. Plus largement, tout projet s'insère dans un **état de débat public** (questions vives traitées, ton général adopté, participants, etc.) autour de discussions ouvertes ou latentes (usages du territoire, justice, conflits interpersonnels, débat politique local, etc.) propres au milieu ou à portée plus large (régionale/nationale) constituant, de manière plutôt implicite, un attribut du milieu essentiel à considérer.

Un autre point, souvent peu traité, est **l'importance du tissu social** (réseaux) : les cas d'Anticosti, d'Éolien de l'érable, de Forillon et de Rabaska soulignent cette caractéristique sociale essentielle du milieu de vie et notamment sa grande fragilité et sa vulnérabilité potentielles au regard des éventuelles conséquences d'un projet, notamment en cas de déplacement de populations ou de conflits au sein de la communauté.

Un dernier grand constat de notre analyse est que le **capital social du milieu** affecte ses capacités à évaluer, à juger et à réagir à un projet notamment pour l'organisation d'une contestation locale efficiente et efficace ; à rallier, et parfois former des coalitions avec d'autres acteurs (élus locaux, groupes environnementaux, syndicats, ordres professionnels, groupes autochtones/allochtones, etc.) ; à mobiliser les échelles de débat (locale, régionale, nationale, voire internationale) ainsi qu'à participer aux espaces et lieux institutionnels de débat disponibles. Ces caractéristiques semblent être aussi décisives pour l'émergence d'un dialogue ou d'une forme de délibération collective et, au-delà de la déconstruction et de la contestation des projets proposés, pour produire des propositions nouvelles. En ce sens, **l'historique local du milieu** concernant de grands projets ou le conflit ou la controverse et **l'expérience de mobilisation sociale** vont jouer sur le capital institutionnel du milieu et sa capacité de mobilisation pour questionner et éventuellement remettre en cause le projet et proposer d'autres avenues de développement (Bâtiment 7, échangeur Turcot, Énergie-Est et Cacouna, gaz de schiste). Dans le dossier du gaz de schiste, le cas de certaines communautés ayant déjà connu l'expérience de la controverse des porcheries met bien en évidence cette dimension dynamique du territoire et la constitution d'une capacité citoyenne à interroger et se mobiliser lorsqu'émergent de nouveaux projets. Le cas de Pointe-Saint-Charles souligne combien l'ancrage local et historique de la mobilisation du milieu a inscrit la lutte pour le Bâtiment 7 dans une tradition et un espace public locaux qui lui ont donné profondeur et légitimité. Enfin, le regard porté par le public sur **les émotions, le conflit et ceux qui « s'opposent »** semble être un élément à mieux considérer au regard notamment de ses effets

potentiels sur la réponse du public en particulier comme frein à l'action citoyenne et limite à la légitimité des mobilisations sociales.

5.3.2) Confiance mutuelle entre les protagonistes

En résonance avec la littérature et dans un contexte de baisse de confiance générale à l'égard de l'entreprise privée (voir à ce titre aussi les éléments généraux relatifs à la problématique sociétale, section 1.1.7), la **confiance du public envers les promoteurs des projets** est apparue lors de notre observation participante, notamment au contact des mobilisations, comme un facteur incontournable de la réponse du public au projet. Cependant, il semble important de considérer également la confiance envers les autres acteurs dans une perspective trilatérale et non à sens unique du public vers le promoteur.

Tout d'abord, la **confiance envers l'État comme autorité de contrôle et de régulation**, rarement abordée dans la recension d'écrits à quelques exceptions (Campos *et al.*, 2010 ; Huijts *et al.*, 2007), est apparue comme un élément déterminant notamment pour la confiance dans le processus de décision et de gestion du projet, dans le cadre institutionnel et la gouvernance entourant le projet et, par conséquent, dans le projet lui-même. En lien direct avec cette confiance envers les pouvoirs publics et les promoteurs, mais également rarement explicitées dans la littérature, se posent les **questions des frontières et limites du lobbying** et des **perceptions de connivence, de conflits d'intérêts et de collusion** se répercutant sur la perception du projet par le public. Tant notre observation participante des dossiers hydrocarbures et des mines (qui ont émergé dans le contexte québécois de la Commission Charbonneau), que les récits-études de cas (Bâtiment 7, échangeur Turcot, Énergie-Est, filière éolienne, porcheries, projet Éolien de l'Érable, Rabaska) mettent en évidence des éléments de préoccupations majeures du public quant à l'existence et au manque de balisage des potentiels conflits d'intérêts au niveau local et municipal (lorsque des élus sont partie prenante des projets), provincial (dans le cas d'un gouvernement co-promoteur ou

accompagnateur du promoteur) ou concernant l'indépendance de certaines institutions ou commissaires comme l'Office national de l'Énergie du Canada ou la Régie de l'Énergie du Québec. Ces préoccupations trouvent aussi écho dans les analyses de Jegen et Philion (2017), mais surtout dans les travaux de Yates et Arbour (2016) autour des cas de Saint-Valentin (éolien) et Saint-Thomas (agrandissement d'un site d'enfouissement) qui soulignent plus particulièrement la méfiance à l'égard des projets liée à l'impression de connivence et à un climat de suspicion découlant de l'utilisation par les élus locaux de leur leadership politique pour appuyer les projets et d'un certain nombre de gestes : prêt d'édifice municipal pour le bureau du promoteur, voyages d'information pour les élus, manque de transparence et entente de bénéfices non publique. La synthèse des connaissances issue de l'étude environnementale stratégique globale sur les hydrocarbures (MDDELCC et MERN, 2015)⁶⁷, qui reprend entre autres, les travaux de Fortin et Fournis (2013) et de Gauthier *et al.* (2015), évoque la méfiance envers l'État, les doutes « quant à sa neutralité et à sa capacité d'encadrer efficacement l'industrie et plus généralement, le manque de transparence perçu chez les entreprises et le gouvernement ». Globalement, **la relation et les échanges entre les promoteurs et le milieu des affaires, et les pouvoirs publics**, négligés dans la recension d'écrits analysée préalablement, apparaissent comme un facteur d'influence à mieux considérer.

L'autre dimension est la **confiance envers le citoyen**, un réel angle mort de l'analyse de l'attitude des promoteurs et des décideurs publics⁶⁸. Directement liée au point précédent, reflet de la culture et des valeurs du promoteur et des décideurs publics, cette confiance des décideurs envers le citoyen est apparue comme un élément déterminant des dynamiques et

⁶⁷ Voir les pages 87 à 92 de ce document pour le bilan concernant l'acceptabilité sociale et les facteurs d'influence identifiés.

⁶⁸ Voir également à titre d'exemple le mandat de recherche sur les facteurs d'acceptabilité sociale des hydrocarbures de l'Étude sur les facteurs d'influence et la gouvernance territoriale de Gauthier (2015) qui identifiait six facteurs pour analyser l'acceptabilité sociale dont *la confiance envers les promoteurs et les institutions*, évacuant toute analyse de la confiance de ces derniers envers le citoyen et les autres protagonistes comme les groupes environnementalistes.

démarches de relation promoteurs-milieu, de la participation publique, du débat public et plus largement, de la régulation des projets. Cette dimension est peu traitée dans notre recension d'écrits académiques à quelques exceptions près. Ainsi, Fortin et Le Floch (2010, p. 9) montrent que dans les démarches de planification territoriale, malgré une certaine ouverture affichée envers le citoyen, demeure une distance récurrente des autorités publiques vis-à-vis du citoyen, de son savoir et de sa capacité à formuler des questions, à évaluer et décider. Aitken (2010, p. 1840) souligne dans son observation du cas éolien :

Trust has been identified as a key issue, however it is not only necessary to engender trust in wind power developers or in the planning system, but additionally commentators in this area (as well as developers and planners) must also place greater trust in members of the public. They should trust the public to have valid opinions and legitimate knowledge and therefore should trust that open participation can produce positive outcomes whether or not these are in favour of particular developments. This paper points to the irony of repeated calls for engendering greater trust within planning processes when the literature appears so clearly wedded to a managerial intention of overcoming opposition.

Une excellente illustration de cette confiance est le **regard porté par les décideurs publics sur les intelligences et les savoirs citoyens** et la capacité de ces derniers à participer de manière constructive à la discussion entourant le projet et à apporter des savoirs nouveaux ou potentiellement complémentaires à l'analyse. Les récits des mobilisations sociales entourant Forillon, les porcheries, Rabaska et l'échangeur Turcot font tous état d'une forme de méfiance voire parfois d'un mépris des décideurs publics et/ou promoteurs envers les citoyens et plus encore envers les citoyens mobilisés qui remettent en question certains aspects ou l'ensemble du projet. Le récit de la mobilisation autour du Port de Québec témoigne de la difficulté à obtenir une forme de reconnaissance pour les citoyens mobilisés, une confiance dans ses capacités à recueillir de l'information, à questionner et à proposer des alternatives ou des ajustements. En relation avec le dossier du gaz de schiste, Fortin et Fournis (2013) soulignent que la légitimité supérieure conférée à la connaissance scientifique peut conduire à négliger les savoirs citoyens. À l'opposé, Gendron *et al.* (2016, p. 12) soulignent,

dans le cas de la collaboration et du dialogue entre les parties prenantes engagées autour du projet de Quartier des spectacles, une « reconnaissance d'un *savoir citoyen* utile à l'avancement des discussions ».

Lors de notre recension d'écrits académiques, c'est souvent dans la perspective d'un état des relations au début du projet qu'est abordée la confiance. La **dimension dynamique de la confiance** qui se construit essentiellement dans la relation et l'interaction (souvent nouvelle entre citoyens et promoteurs) est moins présente à quelques exceptions (Boutilier et Thomson, 2012 ; Gendron, 2014). Plus encore, la question de la perte de confiance rapide entre les protagonistes, mais aussi envers le projet, ainsi que celle des démarches et des défis **pour la reconstruire ou la restaurer** - médiation, règlement de conflits, voire démarches de réparation et de réconciliation dans les cas les plus sévères de division sociale (Éolien de l'Érable, Malartic) - sont peu abordés dans la littérature consultée. Pourtant cette dimension de long terme est apparue essentielle à la réponse du public, au-delà du premier contact entre projet-promoteurs et citoyens. La **capacité à apprendre, reconnaître et réparer ses erreurs, rebâtir la confiance** (excuses et *mea culpa*) de la part des gouvernants et décideurs dans un dossier précis (comme l'Éolien de l'Érable ou le Port de Québec) ou une filière (celle des hydrocarbures par exemple) est apparue comme un élément à considérer pour favoriser la crédibilité et la légitimité des autorités publiques et la confiance respective entre les protagonistes des grands projets.

5.3.3) Traitement des impacts et retombées du projet

La question des impacts et des retombées est souvent la porte d'entrée pour discuter de l'acceptabilité sociale des projets tant sur le terrain que dans notre recension d'écrits initiale. À travers l'observation participante et les récits-études de cas, plusieurs éléments émergent au-delà des paramètres traditionnels d'analyse. Ils viennent questionner les **choix des outils de décision** (évaluation d'impact, analyse de retombées économiques, analyse coûts-

avantages, monétarisation des impacts, etc.), leurs méthodologies (cadres de référence et critères utilisés), les règles d'arbitrage utilisées ainsi que l'explicitation des postulats et des limites de ces approches (considérations éthiques, prise en compte des droits humains fondamentaux, limites du principe de monétarisation des impacts⁶⁹, etc.).

Un premier élément est la **reconnaissance par les promoteurs, régulateurs et citoyens de l'existence de certains impacts et de la pertinence de les considérer dans la prise de décision**. À travers l'observation participante et l'examen des récits-études de cas, plusieurs impacts associés aux grands projets sont plus particulièrement ressortis comme faisant l'objet d'un déficit de reconnaissance (présentés ici sans hiérarchie particulière) :

- Les impacts environnementaux et les coûts économiques associés (tous les cas) ;
- Les conflits d'usage du territoire (tous les cas) ;
- Les impacts sur la santé publique (échangeur Turcot, porcheries, Port de Québec) ;
- Les impacts des conflits sur la communauté et le tissu social (Éolien de l'Érable, filière éolienne, gaz de schiste, porcheries) ;
- Les autres impacts sociaux (impacts psychosociaux, stress, inégalités sociales, détérioration de la qualité de vie, etc.) (tous les cas) ;
- Les impacts spécifiques sur les femmes dans une perspective d'analyse différenciée selon les sexes (mines)⁷⁰ ;
- Les impacts cumulatifs (filière éolienne, gaz de schiste, Mine Arnaud, porcheries) ;
- Les impacts sur la valeur des biens et assurances individuels et collectifs (filière éolienne, hydrocarbures) ;
- Les effets structurants ou déstructurants sur le milieu d'accueil (filière éolienne, gaz de schiste) ou sur l'ensemble d'une filière (Énergie-Est et les sables bitumineux) ;

⁶⁹ À titre d'exemples, des éléments comme la qualité de l'environnement, la jouissance d'un paysage, le tissu social, la santé publique, le patrimoine, les dimensions symboliques ou encore des libertés et droits fondamentaux sont difficiles à monétariser, agréger et substituer entre eux.

⁷⁰ Pour plus de détails sur cette dimension, voir Batellier et Maillé (2017) – Chapitre 9 « Des hommes et d'autres hommes ».

- Les dimensions politiques de souveraineté et d'autonomie énergétique ou économique dans une perspective large et critique (hydrocarbures) ;
- Les impacts dès l'annonce du projet même si le projet ne concrétise finalement pas (filière éolienne, hydrocarbures, mines, porcheries, Rabaska) ;
- Les impacts induits en début de cycle (enjeu de la prise en compte des gaz à effet de serre dans le cas Énergie-Est) ;
- Les effets induits par le projet même sur le milieu ; la réalisation du projet modifiant le contexte d'impact. Par exemple, les délocalisations, compensations ou conditions de rachat d'actifs doivent tenir compte des effets des mouvements de population sur le milieu et sur le prix des maisons (Forillon, Malartic, Mine Arnaud) ;
- Les impacts liés à la fin de vie des projets (sites miniers et puits d'hydrocarbures abandonnés retombant dans le giron de l'État).

La répartition ou la distribution générale des impacts et retombées (positifs et négatifs) au-delà du résultat net (gain ou perte) global consolidé est aussi apparue comme un facteur important dans plusieurs cas (Éolien de l'Érable, gaz de schiste, mines, porcheries). Cet aspect était pourtant peu considéré dans la recension d'écrits préalable, à part quelques travaux pionniers comme ceux de Gross (2007). Dans les dossiers des hydrocarbures et des mines, la question du partage des redevances entre le niveau national et les communautés d'accueil est apparue comme un enjeu récurrent. Plus généralement, même si ces deux éléments ne se substituent pas forcément, le découplage total entre distribution des bénéfices et répartition des impacts négatifs offre peu de perspective sur les impacts nets des grands projets pour les différentes parties prenantes, n'explicitant finalement pas ou peu qui sont les gagnants et les perdants du projet ainsi que les éventuels transferts de richesse entre parties prenantes, échelles géographiques et régions (extraction, transformation, utilisation de la ressource).

La question des compensations et des « bénéfiques » versés aux individus et communautés est revenue, dans la perspective citoyenne, de manière récurrente comme un facteur d'influence négatif, pouvant laisser une impression négative « d'achat », de cooptation de communautés ou de conseils municipaux, un élément mis en évidence dans notre recension par Cass, Walker et Devine-Wright (2010) et Gross (2007). Yates et Arbour (2016) soulignent que, dans les deux cas qu'ils ont étudiés (projet éolien de Saint-Valentin et agrandissement du site d'enfouissement de Saint-Thomas), cela a alimenté un manque de transparence et une atmosphère de suspicion associée aux ententes tant individuelles que collectives avec les municipalités et communautés locales. À l'instar de l'analyse de Zandvliet et Anderson (2009), l'observation participante et l'examen de plusieurs cas ont montré que ces bénéfiques peuvent alimenter des spirales de marchandage dangereuses et des pressions (on récompense les acteurs les plus vocaux ou menaçants pour « acheter la paix ») potentiellement déstructurantes et « divisives » pour le milieu (Énergie-Est et autres pipelines au Canada, filière éolienne, gaz de schiste). Le constat singulier de Cowell *et al.* (2011, p. 542), selon lequel la compensation, souvent faite à une échelle individuelle, tend à exclure une dimension collective importante pour donner du sens, justifier publiquement un projet à une échelle dépassant le niveau local et le rattacher à des valeurs, des politiques et des critères plus largement définis, a trouvé un large écho sur nos terrains d'observation. Les situations observées (dossier de la consigne, gaz de schiste, mines) et les analyses de cas (Bâtiment 7, échangeur Turcot, filière éolienne, porcheries, Rabaska) montrent que l'attention portée à cette question des impacts et des retombées du projet et **son omniprésence dans la justification du projet** ont évacué la discussion du besoin, du choix au regard d'alternatives et de l'ancrage dans une vision du monde, et plus largement d'un ensemble d'éléments du projet d'ordre cognitif, mais aussi moral, affectif et émotif. Or il s'agit là s'éléments essentiels dans la réponse du public aux grands projets.

La manière de traiter du manque de données disponibles ou de l'incertitude dans l'évaluation avec, en filigrane, la question du **principe de précaution** (porcheries) semble

aussi influencer la réponse du public. Dans plusieurs dossiers (dossier de la consigne, gaz de schiste), des impacts potentiellement importants comme la perte de valeur foncière des maisons ou l'impact sur l'économie informelle ne sont pas pris en compte par les analystes faute de données suffisantes ou contextualisées au Québec et de méthodologies appropriées. Dans leur analyse de la filière du gaz de schiste, Fortin et Fournis (2013) soulignent que face au manque de réponses ou à des résultats contradictoires, « l'incapacité à trancher le dilemme incite à miser sur une position de refus et de fermeture du territoire ».

La prise en considération (ou non) de l'acceptabilité sociale comme critère d'évaluation et de décision semble s'imposer comme un facteur important de la réponse du public, le plus souvent comme reflet d'une considération (ou non) des préoccupations et des propositions du public relativement au projet (filière éolienne, hydrocarbures et mines).

Concernant les éléments plus procéduraux ou liés à l'utilisation de ces processus de traitement des impacts et des retombées, l'**identité du responsable** du cahier des charges et de la réalisation de cette analyse est apparue, dans un contexte de relative défiance envers les promoteurs, mais aussi envers l'État, comme un enjeu au regard de la légitimité du processus ; les citoyens réclament une plus grande indépendance de l'organisme responsable de l'évaluation des grands projets. Par ailleurs, une forme de **participation du public préalable à l'évaluation du projet** est revenue à plusieurs reprises (gaz de schiste, porcheries) comme un élément déterminant de l'évaluation des impacts du projet, pouvant éviter l'oubli de préoccupations du public dans l'évaluation du projet. Enfin, dans une perspective de moyen long terme, tant l'observation participante (gaz de schiste, mines, pipelines) que l'examen de plusieurs cas (pipelines canadiens, Éolien de l'Érable, Forillon, Rabaska) on fait ressortir la question de la distance (gonflement et surestimation) entre les discours, les promesses et les réalités des impacts et des retombées, soulignant du même coup une absence générale d'**évaluation a posteriori** de la réalité et donc de la possibilité

d'observer de façon tangible les conséquences positives et négatives annoncées par les promoteurs des projets⁷¹.

5.3.4) Communications, information et relations Promoteur – Milieu

Outre le regard préalable que portent les protagonistes sur le projet et leur confiance mutuelle, plusieurs éléments concernant cette relation promoteur-milieu autour du projet sont apparus dans l'observation participante et les cas examinés comme déterminants pour l'acceptabilité sociale d'un projet, sans pour autant faire l'objet d'un traitement direct et détaillé dans notre recension d'écrits initiale.

Un premier constat généralisé dans les récits et cas étudiés est le sens des interactions et des communications, souvent unidirectionnelles, du promoteur vers le citoyen, avec une **faible attention portée aux attentes spécifiques de ce dernier** en termes d'information, de communication et de relation, ni aux informations et connaissances dont celui-ci dispose (expertise et savoirs citoyens). L'autre facteur déterminant selon les cas analysés et observés est souvent l'absence d'**éléments de justification du projet** (le *Pourquoi ?*) dans la démarche d'information et de communication du promoteur et des autorités publiques.

L'entrée en relation du promoteur et le moment de la rencontre et des présentations avec la communauté apparaissent aussi comme déterminants pour la réponse du public. Lors de notre observation participante, nombre de promoteurs (dans le cadre des conférences et ateliers CPEQ et *Les Affaires*) et de citoyens (Éolien de l'Érable, gaz de schiste) soulignent l'effet déterminant de ce moment de « présentation et de rencontre » sur l'ensemble de la dynamique de relation qui s'ensuit entre le promoteur et le milieu. De même, l'inclusion et l'explicitation, le plus en amont possible, des **structures et modalités d'information et**

⁷¹ Voir, sur ce point, les travaux d'évaluation a posteriori des grands projets de Flyvbjerg *et al.* (2003)

d'interaction sur le temps long, une fois le projet réalisé (bureau permanent, ligne téléphonique, mécanismes et comités de suivi, etc.) semblent influencer les perceptions du public sur le projet et le promoteur.

Le **degré de préparation des promoteurs, souvent lié à l'expérience, en ce qui concerne** les « bonnes pratiques », affecte la qualité et la profondeur de l'analyse préalable du milieu par le promoteur, la qualité de l'information fournie et la préparation en amont de son entrée en relation avec le milieu. Les **personnalités, compétences et attitudes des gestionnaires en place**, notamment les dirigeants, les porte-paroles, les responsables des opérations de terrain ou des relations avec la communauté en vue de la rencontre et prise de contact et de la construction d'une relation avec le milieu, jouent un rôle déterminant particulièrement souligné par les gestionnaires de projets dont les propos ont pu être entendus dans le cadre de notre observation participante. Le **traitement des émotions et des conflits lorsqu'ils émergent ainsi que les ressources et compétences disponibles** (enjeu d'anticipation) en termes de dialogue ou de médiation sont apparus comme un paramètre important des dynamiques de débat et de relation entre les protagonistes dans la presque totalité des 13 cas analysés et observés.

Enfin, l'utilisation de **stratégies de discrédit et de confrontation en vue de délégitimer les citoyens mobilisés** – entre autres via l'accusation simpliste d'une attitude « pas dans ma cour »⁷² - et leurs effets délétères sur les citoyens mobilisés et le débat social entourant le projet, peut être observée dans plusieurs cas (échangeur Turcot, Énergie-Est, gaz de schiste, porcheries, Rabaska) comme un élément clef de la dynamique sociale et de la réponse du public bien que la littérature préalablement consultée n'en fasse pas mention.

⁷² Voir à cet égard le chapitre 4 *L'égoïste et le bon citoyen - Le « pas dans ma cour » n'est pas une explication, mais un bâillon social* de Batellier et Maillé (2017, 97-116)

5.3.5) Dimension participative du processus décisionnel

L'adoption de démarches participatives dans la prise de décision est mise de l'avant dans notre recension d'écrits initiale comme un élément important de tout processus d'évaluation et de décision permettant de conférer une légitimité à la décision, d'améliorer la prise de décision ou de favoriser les apprentissages sociaux. Ce constat a trouvé largement écho lors de notre observation participante et les récits-études de cas qui confirment un certain nombre de pratiques de référence⁷³. Il confirme globalement **l'importance de processus participatifs mis en place le plus en amont possible du projet** lorsque des changements peuvent encore être apportés. C'est en amont de la planification des projets, au moment d'établir les enjeux et les options sur lesquels va être consulté le public que peuvent se construire les bases (compréhension commune, confiance entre les acteurs, construction de réseaux, etc.) d'une participation effective, active et constructive du public (Gariépy, 2014, p. 37). La littérature analysée souligne l'importance d'ancrer ces processus **dans un cadre institutionnel préexistant au projet, autour d'instances indépendantes et permettant une réelle influence de la participation sur la décision finale**. De manière générale, tant la littérature consultée que l'observation participante et les cas analysés convergent vers la nécessité d'une sortie du modèle longtemps dominant « décider, annoncer, défendre » ainsi que sur le constat d'une participation actuellement déficiente des acteurs concernés, principalement les municipalités et les populations locales, aux processus décisionnels.

L'ensemble des matériaux que nous avons analysés signale l'importance de la participation du public aux grands projets, de la légitimité des décideurs publics (élus et membres de l'exécutif) et de leurs décisions entourant les grands projets. Ces décideurs ne semblent plus pouvoir se justifier par le simple fait d'avoir été démocratiquement élus (une fois aux quatre

⁷³ Voir à titre d'exemple, les huit règles de l'art de la participation publique selon Caron-Malenfant (2013) : adéquation entre les objectifs, les mécanismes et les ressources investies, indépendance, qualité et accessibilité de l'information, accès au processus et diversité de participation, communications adéquates, clarté des modalités de participation, prise en compte de la participation dans la décision ainsi que transparence et suivi.

ans). Ils doivent désormais établir leur légitimité par les gestes qu'ils posent et les décisions qu'ils prennent ainsi qu'en « [justifiant] leurs décisions en fonction de la représentativité des points de vue qu'ils sous-tendent » (Yates et Arbour, 2016). Ils doivent progressivement intégrer et mettre en place des mécanismes participatifs, ce qui ne se fait pas forcément sans difficulté ni résistance (Gendron *et al.*, 2016).

L'observation participante et les cas examinés ont quand même mis en évidence plusieurs facteurs déterminants pour la réponse du public en lien avec la démarche participative, ce qui est moins souligné dans la recension d'écrits académique.

Un premier facteur à considérer est la clarification de la **portée de l'exercice participatif**. Une délibération sur les dimensions justificatives du projet (le pourquoi ?), les options et alternatives au projet et les critères de décisions semble émerger comme condition d'une réelle possibilité d'influencer les projets (échangeur Turcot, gaz de schiste, porcheries). Sans cela, il y a risque d'**instrumentalisation – réelle ou perçue - de la participation publique** par les promoteurs, utilisée pour légitimer et faire passer auprès du public et des autorités un projet, parfois mauvais ou mal ficelé, souvent déjà décidé dans les grandes lignes, laissant seulement de la marge à des ajustements cosmétiques ou des « accommodements raisonnables » (gaz de schiste, porcheries, Rabaska).

Un deuxième facteur est le **choix des participants** (qui participe ?) et la **définition des critères qui appuient** ce choix (représentativité, légitimité, intéressement, etc.). Cela soulève la question du balisage du « social » de l'acceptabilité sociale, qui a été traitée au Chapitre 4, section 4.3.3.

Les autres facteurs sont d'ordre plus processuel :

- La **nature de l'information mobilisée**, notamment en ce qui concerne son indépendance vis-à-vis du promoteur des expertises de référence et du degré

d'inclusion des savoirs et des expertises « citoyens » (échangeur Turcot, gaz de schiste, Port de Québec) ;

- La **capacité à offrir des lieux de délibération au-delà du simple dialogue** afin de permettre la construction d'une compréhension commune des enjeux et des approches et des points de vue des autres, l'identification collective des manques à savoir, des principes directeurs, des solutions techniques et des stratégies politiques (tel que réclamé dans les cas du gaz de schiste et de l'échangeur Turcot) ;
- La **reddition de comptes et la rétroaction** envers les participants et le public en général quant à la prise en compte par les décideurs des éléments issus de la participation (filrière éolienne, hydrocarbures, porcheries) ;
- Le **suivi et l'évaluation de la performance de la participation du public** par les gouvernants et promoteurs dans une perspective de responsabilisation et d'apprentissage de ces derniers et du public (échangeur Turcot, hydrocarbures). Cet élément apparaît essentiel au regard des faibles liens entre les différentes consultations qui se suivent, des ressources exigées et d'une certaine « fatigue participative » des citoyens, notamment dans le dossier des hydrocarbures⁷⁴. Cette considération du long terme met en évidence les **apprentissages** au cours de ces exercices participatifs, tant chez les promoteurs et les autorités publiques que chez les militants et autres citoyens (échangeur Turcot, gaz de schiste, mines, porcheries).

Enfin, les **défis de participation**, liés au caractère exigeant et intimidant des procédures de certains processus participatifs et aux restrictions quant aux sujets traités (audiences de l'ONÉ, BAPE, commissions parlementaires, CPTAQ, Régie de l'Énergie, etc.) influencent la participation des citoyens à ces espaces institutionnels et plus largement, leur légitimité dans le débat public qui découle en partie de cette même participation (échangeur Turcot,

⁷⁴ Batellier et Maillé (2017, p. 79-81) présentent une liste détaillée des multiples consultations auxquelles les citoyens ont été invités entre 2010 et 2016 en lien avec la question de l'exploration, de l'exploitation et du transport des hydrocarbures au Québec.

filrière éolienne, gaz de schiste, hydrocarbures). Jegen et Phillion (2017) en font un des principaux déterminants de l'échec relatif de la mobilisation sociale dans le dossier des compteurs intelligents.

5.3.6) Cadre institutionnel

L'observation participante et l'analyse des récits-études de cas ont globalement confirmé l'influence du cadre institutionnel sur la réponse du public au projet telle que mise en évidence dans la recension d'écrits initiale. L'importance (1) de l'existence préalable d'un cadre institutionnel (entourant les gestes à poser du promoteur et la participation publique) et d'une culture de proactivité gouvernementale, (2) de la clarté et de la cohérence du processus et des règles de décision et d'arbitrage entre les différentes échelles de décision (locale et municipale, régionale et nationale) surtout lorsqu'une partie de la décision a été décentralisée, ainsi que (3) d'une planification territoriale et stratégique en amont des projets, ont tous trouvé écho dans l'observation participante, tout particulièrement dans les dossiers des hydrocarbures et des mines, et les récits-études de cas. Les compléments et nuances apportés lors de cette deuxième phase d'analyse sont les suivants.

Un premier élément récurrent et moins considéré dans la recension d'écrits a trait au **degré d'ancrage du projet dans un plan stratégique, une politique globale ou une vision collective claire et partagée** (caractère participatif de la démarche). Cet arrimage ou au contraire son absence sont apparus comme des éléments déterminants de la perception du projet, notamment dans le dossier du gaz de schiste, de Rabaska et de l'éolien, et plus généralement, dans tous les projets énergétiques jusqu'en 2015, rejoignant les constats en ce sens de Gauthier *et al.* (2015, p. 48-51). Dans la même logique, notre observation des cas des hydrocarbures et des mines, les récits d'Anticosti et des porcheries, convergent vers les conclusions de Gauthier *et al.* (2015, p. 48) quant à l'importance également de la cohérence des éléments de ce cadre dans lequel s'arriment (ou non) les grands projets : « La justification

des projets prend également appui sur la cohérence entre les différentes décisions et les différentes politiques adoptées collectivement comme la politique nationale de l'eau ou la *Loi sur le développement durable*. » La **mobilisation de la notion d'intérêt général, public ou collectif** comme légitimation de l'action publique d'accompagnement des promoteurs (par opposition souvent à un intérêt privé associé aux voix discordantes et critiques sur le projet) revient dans plusieurs cas comme un élément déterminant des réactions du public dans plusieurs dossiers (Anticosti, Forillon, gaz de schiste, Rabaska) avec notamment un sentiment de malaise quant à la prétention des élus à incarner l'intérêt collectif lorsqu'ils se font co-promoteurs de projets privés (Yates et Arbour, 2016).

Selon notre observation et certains récits ou études de cas (filière éolienne, gaz de schiste), notamment les projets éolien de Saint-Valentin et d'agrandissement du site d'enfouissement de Saint-Thomas (traités par Yates et Arbour (2016), les **frontières administratives** n'apparaissent pas toujours adaptées aux frontières des projets et de leurs impacts, appelant ainsi une forme de concertation et de coordination locale, trop souvent absente. **Le niveau de fragmentation du cadre institutionnel étatique** avec l'existence de silos et de tensions importantes entre institutions (Bureau du Vérificateur général, BAPE, Directions de la santé publique, gouvernement provincial, municipalités, etc.) entre ministères (Énergie et Ressources naturelles, Environnement, Affaires municipales, Santé, etc.) donne une impression de manque de cohérence minant la capacité de décider et d'agir de l'État, ainsi que la légitimité du cadre institutionnel et des autorités publiques (filière éolienne, Forillon, hydrocarbures, porcheries). **Les ressources et les compétences dont disposent et que mobilisent les autorités publiques** (nombre d'inspecteurs, personnel formé, outils d'analyses disponibles, etc.) semblent influencer la crédibilité, l'une autorité et la légitimité du processus décisionnel (hydrocarbures, mines, porcheries, Port de Québec).

Au-delà du cadre en place et de son caractère préalable ou non, **le respect des règles du jeu par les pouvoirs publics** – notamment dans l'interaction avec les instances étatiques indépendantes responsables des évaluations et de la participation publique - apparaît comme

un déterminant clef de la réponse du public vis-à-vis du projet et du processus de décision l'autorisant. Il semble nécessaire d'évaluer le cadre institutionnel et l'existence d'institutions de participation publique préalablement au projet, mais aussi, aspect négligé, son utilisation effective par les gouvernements. Ces derniers détournent parfois l'esprit même du cadre en place ou viennent limiter la capacité d'action et restreindre la légitimité des institutions (BAPE, OCPM, commissions d'enquête, etc.), par la nature des mandats ou les délais qu'on leur fixe. Dans le cas de Rabaska, la CPTAQ a ainsi été contournée par une gestion de projet par décrets gouvernementaux. Dans le cas du gaz de schiste, Fortin et Fournis font état de « mandats trop restreints accordés à des instances indépendantes, qui sont convoquées trop tardivement » et de doutes quant à l'indépendance de certaines instances dus à la présence de représentants de l'industrie (évaluation environnementale stratégique sur le gaz de schiste). Dans le cas des porcheries, on peut noter le faible respect des institutions avec une réponse fragmentaire aux recommandations du BAPE et des Directions de santé publique. Parmi d'autres exemples de telles utilisations « problématiques », on peut noter dans le dossier Énergie-Est, le non-respect de la *Loi sur les espèces menacées* pour le projet de terminal de Cacouna ou encore l'appel d'un BAPE générique plutôt qu'un BAPE projet – malgré un projet clairement balisé – et « au rabais » excluant plusieurs dimensions clefs (gaz à effet de serre, retombées économiques). Dans la même perspective, l'observation participante a mis en exergue les enjeux de participation aux commissions parlementaires et la tendance à privilégier des « consultations particulières », sur invitation seulement, et généralement peu ouvertes aux perspectives plus critiques des projets. En lien avec cette dimension d'« utilisation effective » moins considérée, le **suivi et le contrôle post-réalisation (exploitation et fin de vie) des projets** semblent absents de la discussion sur l'évaluation des projets, reflétant sur le terrain un manque d'action et d'encadrement général (hydrocarbures, mines, porcheries). Bien que partiellement corrigés, ces éléments semblent avoir nui à la confiance du public envers les autorités et les projets en question.

Un troisième nouveau facteur émergeant de notre analyse est **l'attitude générale des promoteurs à l'égard des institutions, du cadre en place et de ses éventuelles ambiguïtés**. Par exemple, le cas Énergie-Est fait état d'une attitude parfois condescendante à l'égard des communautés locales et des municipalités. Une telle attitude est également constatée lors de notre observation participante, de la part d'autres organisations sous juridictions fédérales (ports, aéroports, projets miniers en territoire autochtone). Les cas d'annonce de lancement ou d'appui public des élus voire même parfois le début d'opérations avant la complétion des processus d'évaluation (BAPE ou OCPM), par exemple lors de la première phase de la mine de Malartic ou du Projet Griffintown (Gariépy, 2014, p. 31-32), semblent participer d'une délégitimation des processus d'examen préalable.

Quant à la perspective citoyenne, l'observation participante et les récits-études de cas (en particulier, Forillon, gaz de schiste, mines, Rabaska) ont mis en évidence le **manque d'accessibilité à des mécanismes d'alerte et de vigie ainsi qu'à des recours institutionnels et juridiques** – vide institutionnel ou conséquences des ententes avec certains résidents et riverains ou municipalités (accès au terrain, compensation, bénéfices, etc.). Les limites des recours juridiques en raison de la complexité et des coûts des procédures, du temps long et de l'essoufflement individuel et collectif de ceux qui les portent sont particulièrement ressorties (Éolien de l'Érable, Forillon, gaz de schiste). Il faut souligner aussi la perception d'un **système juridique comme bâillon**. L'observation participante (gaz de schiste, mines) et les récits - études de cas au Québec (hydrocarbures, mines, Rabaska) relatent la peur des citoyens et des organisations face à la menace de poursuites juridiques pour diffamation, ce qui affecte la mobilisation et la prise de parole et ce, même après l'adoption de règles anti-poursuites bâillon au Québec. Enfin, le **rôle de l'État en tant qu'informateur, organisateur et animateur du débat public** est questionné au regard de son relatif effacement (souvent derrière un BAPE annoncé) ou, au contraire, de son manque de neutralité lorsqu'il prend position de façon claire et affichée en faveur du projet (Éolien

de l'Érable, gaz de schiste). Fortin et Fournis (2013) résumant ainsi le regard porté par le public sur les interventions de l'État dans le dossier du gaz de schiste :

Apparaissant trop en retrait sur ce dossier, trop proche de l'industrie et ses intérêts, ayant déjà donné une sorte d'« accord » très en aval des débats ; vu comme souffrant d'un manque d'expertises indépendantes lui permettant d'offrir des réponses à des questions préoccupantes ou de faire respecter les règles en vigueur.

Enfin, **l'accompagnement limité des municipalités et des élus locaux** quant à leur niveau de compétences au regard de leurs prérogatives (plus ou moins nouvelles) d'encadrement de filières émergentes et de mise en place de dispositifs participatifs, reviennent dans plusieurs cas (gaz de schiste, porcheries). L'absence de **ressources d'accompagnement pour les citoyens** notamment dans le cadre des procédures de participation publique est aussi notée, plus particulièrement dans les dossiers de l'éolien et des mines.

5.3.7) Dynamique de débat et de négociation sociale

Si le débat entourant les grands projets se tient souvent dans des lieux institutionnalisés (consultations publiques encadrées par le gouvernement, OCPM, BAPE, etc.), il déborde souvent de ce cadre (sessions de conférences et de discussions coordonnées par les milieux universitaire, associatif et communautaire, espace d'expression publics ouvert par les médias sociaux et conventionnels, etc.). Il influence potentiellement les réponses du public à plusieurs titres : par les termes du débat, le ton du débat et l'identité des participants au débat ainsi que par le niveau de mobilisation sociale et les leviers utilisés par les acteurs mobilisés pour tenir et forcer parfois le débat et négocier leurs points. De manière générale, en lien avec cette dimension, l'observation participante et les récits-études de cas ont mis en évidence plusieurs facteurs d'influence à souligner.

Les **termes de référence du débat public** ou comme précisé dans le cas porcheries, la « construction de la signification du problème » dans l'espace public et le potentiel écart entre

d'un côté, le débat dans les médias et de l'autre, les enjeux et préoccupations de la population et les réalités sur le terrain sont des déterminants importants de la réponse du public. Jegen et Phillion (2017) notent l'extrême difficulté pour les citoyens mobilisés à sortir de la perspective économique le débat entourant les compteurs intelligents pour faire valoir des enjeux de santé ou de vulnérabilité des personnes à faibles revenus. En écho à notre propre observation participante du dossier du gaz de schiste et des autres hydrocarbures au Québec, Fortin et Fournis (2013) notent aussi parmi les facteurs de remise en cause de la filière du gaz de schiste, la prédominance d'une perspective « sectorielle » où « l'économie constitue le référent principal, situé à l'avant-plan des discussions [...], ce qui rend difficile la considération d'autres valeurs (rapport au territoire, attachement au lieu, lien social) ».

Plus généralement, un angle mort des écrits académiques que nous avons recensés a été particulièrement mis en évidence par l'observation participante et les récits-études de cas, soit la **mise en perspective et la comparaison des ressources** (humaines, financières, outils, temps, etc.) **et des compétences du promoteur et des citoyens** dans une perspective de dialogue, de délibération, de négociation, de communication et de potentiels conflits entre eux. Dans les récits de Rabaska et de Pointe-Saint-Charles (Bâtiment 7), mais aussi dans les dossiers des porcheries, de l'éolien, de l'échangeur Turcot et d'Énergie-Est, les auteurs relatent tout au long de leurs histoires de mobilisation, l'enjeu des **asymétries de ressources et de pouvoirs** entre le promoteur et les citoyens mobilisés en termes de ressources financières, d'accès aux médias, d'accès aux décideurs ou à de l'expertise spécialisée, de compétences en droit, de communications, d'analyse financière. Cela se traduit notamment en termes de niveau et de capacité d'engagement des citoyens dans le débat et dans les mobilisations sociales, et par un certain traitement médiatique de la question. Jegen et Phillion (2017) soulignent aussi cette asymétrie de ressources notamment sur le plan politique entre d'un côté, le mouvement populaire de contestation des compteurs intelligents et, de l'autre, le géant Hydro-Québec largement ancré et représenté dans les espaces institutionnalisés de débat. Ce cas, comme la plupart de ceux observés, souligne le défi, voire l'impossibilité pour

les citoyens, en l'absence de réels moyens de pression et de capacité à nuire ou à bloquer les projets, de se faire entendre dans l'espace politique actuel au Québec. Concernant cette difficulté à questionner certains projets, Yates et Arbour (2016) montrent aussi, autour du cas du site d'enfouissement de Saint-Thomas, l'influence du **degré de dépendance économique d'un milieu à l'égard d'un promoteur** sur le rapport de force des élus, des citoyens et des groupes locaux dans la négociation face aux promoteurs.

Le **ton général du débat, son degré de conflictualité et de polarisation et l'éventuelle division sociale associée** peuvent affecter l'orientation de la réponse au projet, notamment en favorisant le rejet d'un projet perçu comme divisant la communauté, dangereux pour le tissu social ou porteur de conflits (Anticosti, filière éolienne, gaz de schiste, mines). Les **pressions sociales, les représentations et les perceptions sociales négatives concernant les citoyens mobilisés** – souvent alimentées par le discours caricatural et stéréotypé de certains promoteurs (« créateurs de chicane, opposants professionnels, minorité de blocage, syndrome pas dans ma cour, etc. ») et le **fardeau de légitimation (pertinence, représentativité) qui en découle pour ceux qui se mobilisent**, semblent agir directement sur le niveau de mobilisation sociale.

Le **choix des espaces et des lieux (physiques ou virtuels) de débat et de négociation sociale** constitue un élément essentiel de la réponse du public au projet, venant jouer sur les niveaux d'information générale, de participation du public et de mobilisation citoyenne (Forillon, gaz de schiste, Port de Québec). Selon qu'il existe de tels lieux institutionnalisés et que le public est en mesure d'y participer et surtout d'y défendre et faire valoir ses préoccupations et arguments ou non, les stratégies des acteurs et le degré d'hostilité et de conflictualité peuvent varier.

Si l'importance de coalitions d'acteurs a été partiellement soulevée dans notre recension d'écrits préalable, notre observation et les récits-études de cas soulignent l'importance d'une **diversité de coalitions d'acteurs** (échelles, culture, ressources) mises en place non sans défis

(confiance mutuelle et dialogue, et tensions entre professionnalisation et ancrage terrain-militant), adoptant des **stratégies de pressions politiques diversifiées**. Le couplage lobbying et actions directes – notamment la capacité à offrir des réponses et des voix (porte-paroles) diverses dans l’espace public et à ne pas se laisser enfermer sur un seul front ou autour d’une personnalité particulière – semble être un élément de puissance des mobilisations citoyennes, par l’imprévisibilité qu’elle comporte (manifestations plurielles et agiles) et le niveau de détermination dont elle témoigne (Bâtiment 7, échangeur Turcot, gaz de schiste). Les **rassemblements collectifs** (audiences publiques, séances d’information publique, assemblées de cuisine élargies, etc.) sont apparus comme des moments cristallisateurs et catalyseurs pour les mobilisations sociales venant donner une énergie et un sens collectif à la mobilisation pour beaucoup de personnes, stimulant les rencontres et fournissant un terreau fécond pour la mise sur pied de comités citoyens et de coalitions d’acteurs (échangeur Turcot, gaz de schiste, mines). Les **défis de l’exercice de vigie et de mobilisation sociale** liés au traitement des urgences, le manque de ressources, les exigences personnelles des acteurs, la difficulté à trouver de la relève et l’essoufflement des citoyens sont mentionnés à propos de tous les cas de luttes qui s’étirent sur le temps long comme un déterminant clef des mobilisations (échangeur Turcot, filière éolienne, Forillon, gaz de schiste et hydrocarbures, porcheries, Port de Québec). Les **apprentissages des protagonistes dans le débat** de même que la création de **nouvelles solidarités** sont également manifestes : les réseaux d’appui et de partage de connaissances et de stratégies, les liens et communautés de pratique émergeant de la mobilisation sociale, surtout en cas de victoires citoyennes, doivent être considérés pour bien comprendre la réponse du public et son évolution au fil du temps (échangeur Turcot, Éolien de l’Érable, porcheries, Port de Québec). Une mouvance citoyenne à large spectre semble s’instituer et constituer un creuset d’acquisition de connaissances et de développement de compétences de mobilisation.

Enfin, la **place de la science et des experts et scientifiques dans le débat public et la négociation sociale** est discutée dans plusieurs cas (échangeur Turcot, gaz de schiste – voir

Gendron (2016), Port de Québec) au travers notamment de la question du rapport des différents protagonistes à la science, mais aussi du rapport des scientifiques aux controverses et aux mobilisations sociales. Par leur participation dans le cadre notamment d'éventuels « forums hybrides » (Callon *et al.*, 2001), ceux-ci peuvent être des acteurs déterminants des démarches de déconstruction des projets et de proposition de solutions, venant aussi jouer sur le rapport de force entre les promoteurs et leurs experts, et les citoyens et groupes mobilisés.

5.3.8) Bilan de l'analyse et défis de catégorisation

Au terme de cet exercice d'analyse, un premier constat global est la grande diversité de facteurs à même d'influencer la réponse du public. L'observation participante et les récits-études de cas sont globalement venus apporter de nombreuses nuances et plusieurs éléments complémentaires à ceux initialement identifiés dans la recension d'écrits académiques. Dans une certaine mesure, ils constituent autant de pistes de recherche à valider et approfondir (voir les pistes de recherche à venir présentées au chapitre 8, section 8.7) pour bien saisir la complexité de la réponse du public.

L'ajout et l'organisation de ces nuances et apports ont certes soulevé certains défis sur le plan de leur catégorisation. Lors de l'exercice, sans surprise étant donné les interrelations évidentes entre les facteurs, plusieurs éléments de chevauchements entre catégories se sont parfois révélés problématiques et ont fait appel à certaines réponses. Quatre ensembles de problématique de structuration et de réponse apportée doivent être soulignés.

Tout d'abord, *a posteriori*, au regard des constats de recoupements, segmenter le facteur de la confiance s'est avéré plus pertinent et opérationnel pour la construction de notre « arbre thématique » : d'abord la confiance respective initiale entre le promoteur et le milieu ; ensuite, la dynamique de confiance qui s'engage à partir de là entre les protagonistes autour

des démarches de communications, d'information et de relation avec le milieu ; enfin la confiance entre le public et les autorités publiques comme élément du cadre institutionnel.

Quant à la diversité des interventions des promoteurs et autorités publiques (traitement des questions relatives aux impacts et retombées ; communications, information et relation du promoteur avec le milieu ; processus participatifs) et de leurs interrelations, il semble adéquat de les rassembler dans une catégorie englobante, soit « Processus de décision et de gestion du projet ». Tout en les différenciant et en notant la singularité de chacun de ces différents aspects, un tel regroupement offre une perspective globale sur la chaîne de décisions et de gestes (dont la cohérence d'ensemble), tout comme cela permet de mettre en évidence l'ordre et la séquence des décisions et des gestes ; l'importance de l'influence de ce facteur est en effet ressortie de notre observation des situations et de l'analyse des récits et des études de cas. Le regroupement que nous proposons permet aussi, au moment d'examiner le processus de décision, de porter attention, au-delà des enjeux de participation du public, aux autres dimensions clefs que sont notamment le traitement des impacts et des retombées, et l'entrée en relation du promoteur avec le milieu.

Troisièmement, plusieurs éléments de justification de différentes facettes du projet ont émergé de notre analyse comme facteur d'influence sur la réponse du public tant concernant le projet et ses éléments structurels, les différentes dimensions de la gestion du projet par le promoteur, qu'en ce qui concerne le cadre institutionnel et la dynamique de débat et de négociation sociale entourant le projet. Aussi la possibilité de créer une catégorie à part entière de facteur d'influence - « Justifications » - semble appropriée afin de mieux expliciter ce facteur particulièrement fragmenté, trop souvent implicite et oublié.

Enfin, l'exercice a montré la pertinence, à l'instar de la catégorie « Adéquation entre projet et promoteur – milieu », de caractériser le cadre institutionnel en place, mais aussi d'examiner l'utilisation effective de ce cadre par les autorités publiques ainsi que le degré d'arrimage des

décisions et gestes du promoteur avec le cadre, reflet d'une certaine attitude du promoteur à l'égard de l'encadrement et des autorités publiques. Ainsi, la cartographie aborde le cadre institutionnel dans une perspective dynamique et inclut comme catégories de facteurs à la fois attitudes du public et celles vis-à-vis de la régulation publique.

5.4) Mise en perspective des premiers résultats avec l'examen de cinq propositions de catégorisation des facteurs d'influence

En 2016, au terme de nos deux premières phases d'analyse thématique (catégorisation), a émergé le besoin de croiser les premiers résultats avec d'autres propositions récentes en la matière pour valider la pertinence de nos constats et comparer les démarches respectives. Depuis 2012 au Québec⁷⁵, cinq synthèses des facteurs d'influence de la réponse du public (souvent sous l'angle des perceptions) construites autour d'études de cas québécois proposent une structure d'organisation de ces facteurs. Au regard de nos constats sur la littérature académique initialement disponible (section 1.2.2.), ces recherches bénéficient d'un meilleur ancrage conceptuel même pour les travaux non issus du milieu académique. Le contexte d'utilisation des grilles proposées (anticipation, analyse préalable du milieu, questionnement général sur les dynamiques sociales entourant les grands projets, etc.) comme les limites de l'exercice sont bien explicités. Enfin, les grilles sont plus opérationnelles du fait notamment qu'elles découlent de commandes de décideurs et ont souvent des objectifs d'analyse comparative. Cependant, elles demeurent dans l'ensemble encore centrées principalement sur les facteurs influençant les perceptions du public, alors que nous adoptons, au-delà des perceptions, la perspective plus large de la réponse du public.

⁷⁵ Il faut souligner le travail pionnier de Saucier, C. *et al.* (2009) et de Wolsink (2012) autour de l'éolien ainsi que de Huybens (2011), de l'Université du Québec à Chicoutimi, au niveau des forêts au Québec, travaux dont les principaux constats en lien avec les facteurs ont été inclus dans notre recension initiale d'écrits offrant dans notre corpus initial lié à la recension d'écrits un rare degré de profondeur.

Cette section examine les principaux apports et limites de ces cinq propositions récentes, au regard de nos propres résultats concernant l'identification, l'analyse et la catégorisation des facteurs. Les propositions sont présentées dans l'ordre chronologique où elles ont été publiées.

5.4.1) Conseil patronal de l'environnement du Québec - proposition de catégorisation

Résultat d'un travail intéressant du Conseil patronal de l'environnement du Québec mené en 2012 à la suite d'un guide de bon voisinage, fruit d'une consultation avec de divers acteurs (monde académique, monde des affaires, ONG environnementales, etc.), le *Guide de bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets* effectue une synthèse des facteurs d'acceptabilité sociale et propose une démarche d'acceptabilité sociale pour les gestionnaires de projets autour d'un ensemble de gestes opérationnels en lien avec les facteurs identifiés : recherche et documentation en amont sur le milieu et les parties prenantes, information des élus et du public, évaluation des impacts, consultation préalable, communications générales et suivi du projet, etc.

Selon notre recension, il s'agit de l'une des rares propositions portant sur l'ensemble du cycle de vie du projet, jusqu'à sa fermeture et l'après-projet, et inclut la possibilité de sortie et d'abandon du projet en cas « d'opposition forte et irréconciliable ». Le Guide du CPEQ utilise des exemples ciblés tirés principalement de témoignages d'entreprises lors d'évènements et ateliers organisés par le Conseil patronal. Le Tableau 14 reproduit l'organisation des principaux facteurs identifiés par le CPEQ autour de quatre questions : *qui, quoi, où et comment ?*

Tableau 14. Facteurs influençant l'acceptabilité sociale (CPEQ, 2012, p. 4)

<u>QUI</u> : l'identité et la réputation dont jouit le promoteur.	L'attitude de la collectivité envers l'entreprise ou le secteur d'activité. Une entreprise qui bénéficie d'une réputation de « bon citoyen corporatif » dispose de prime abord d'un capital de confiance qui jouera en sa faveur, tandis qu'une entreprise qui a fait l'objet de mauvaise presse, de méfiance ou de reproches dans le passé, ou qui se trouve dans un secteur qui a subi ce type de revers, devra s'investir davantage afin d'établir un véritable dialogue basé sur la confiance et le respect. Dans certains cas, l'identité et la réputation d'autres partenaires, tels que les investisseurs, pourra également avoir un impact.
<u>QUOI</u> : la nature du projet	La technologie utilisée, l'ampleur du projet, ses impacts et ses risques ainsi que les coûts associés.
<u>OÙ</u> : le milieu d'accueil et la relation des citoyens à leur milieu	La région plus directement touchée, sa géographie, ses caractéristiques environnementales, économiques et politiques, sa population et ses caractéristiques sociales et culturelles La relation émotionnelle entre les individus ou les groupes d'individus et les lieux familiers qu'ils habitent ou fréquentent tels que leur maison, leur voisinage, leur lieu de loisirs, contribue aussi à influencer l'insertion d'un projet dans sa communauté. Il est alors d'autant plus important d'explicitier la raison pour laquelle ce milieu a été retenu.
<u>COMMENT</u> : les processus de planification et de concertation	L'ensemble des mesures d'information, de dialogue et d'adaptation mises en place, leur chronologie ainsi que l'attitude et la cohérence avec lesquelles elles sont déployées.

Cinq facteurs, moins traités dans la recension d'écrits initiale, mais repérés dans notre observation participante et l'examen des récits – études de cas, reviennent comme déterminants dans le Guide :

- L'attitude initiale du public à l'égard du secteur d'où provient le projet ;
- La réputation du promoteur incluant celle de ses actionnaires et investisseurs ;
- La justification explicite du choix du lieu par le promoteur ;
- L'attitude générale des promoteurs à l'égard du public ;
- La séquence des gestes et la cohérence globale de la démarche.

De plus, sans les expliciter comme facteurs dans sa grille (Section-COMMENT), le Guide insiste lui aussi sur plusieurs éléments critiques pour les perceptions du public, tel que nous les avons également saisis sur le terrain des débats et à travers les cas analysés. Ainsi, le traitement médiatique de l'information, le moment de l'entrée en dialogue avec la communauté (idéalement le plus rapproché possible du début de la phase d'information des élus locaux) et le choix d'un porte-parole du promoteur ayant un ancrage local et de bonnes marges de manœuvre à l'interne pour influencer et modifier le projet, sont identifiés comme facteurs d'influence.

Au niveau des limites potentielles de cette démarche, soulignons les trois éléments suivants, repérés également dans notre propre analyse :

- Une justification du projet limitée au choix du lieu.
- Peu de regards explicites critiques sur les dimensions culturelles de l'organisation et des gestionnaires comme facteurs d'influence, alors même que le guide propose de nombreux éléments de recommandations qui, ensemble, relèvent d'une vision et d'une culture particulière de la gestion de projets.
- Une absence de référence au cadre institutionnel en place autre que comme caractéristique du milieu et faible attention portée à l'interaction entre promoteurs privés et pouvoirs publics, dans une perspective d'« acceptabilité sociale ».

5.4.2) INM et CDÉC Sept-Îles - Pistes d'organisation des facteurs d'influence

Publiée en 2013, cette étude brosse un portrait des leçons tirées de la *Conversation publique de l'Institut du Nouveau Monde sur l'avenir minier du Québec*, menée en 2012, en lien avec l'acceptabilité sociale⁷⁶. Elle se base sur l'analyse de l'expérience de cinq projets miniers au

⁷⁶ Durant l'hiver et le printemps 2012, l'Institut du Nouveau Monde (INM) a organisé une Conversation publique sur l'avenir minier du Québec. Cette démarche visait à informer les citoyens sur les enjeux du

Québec (Mine Renard, Chibougamau ; Lac à Paul, MRC du Fjord-du-Saguenay ; Mine Osisko, Malartic ; Mine Dumont, Launay ; Mine Raglan, Nunavik) et propose des pistes de classification des facteurs reprenant d'autres outils.

L'originalité et l'intérêt du travail se situent au niveau de la synthèse des principales préoccupations du public en lien avec la filière minière en général ainsi qu'avec plusieurs projets locaux et leur gestion. Les préoccupations mises en évidence recourent les constats de notre observation participante réalisée dans le secteur minier. Le cadre institutionnel (développement des projets, règles de participation publique, fiscalité et redevances, etc.) ressort comme l'enjeu le plus discuté (contexte de discussion autour de la révision de la *Loi sur les Mines* et de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*) en insistant sur un constat de relatif effacement de l'État et la perception d'un pouvoir des entreprises très supérieur à ceux des autres acteurs, notamment les citoyens et les municipalités :

Nombre de citoyens ont le sentiment que l'industrie minière dispose d'un pouvoir trop étendu quant à l'usage du territoire. On a dénoncé l'article 246 de *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* qui donne préséance à la Loi sur les mines en ce qui concerne l'accès libre au territoire ou « free mining ». On a applaudi à l'idée d'exclure l'activité minière de secteurs urbanisés ou à vocation récréotouristique.

Les autres préoccupations relevées ont trait à l'importance de porter un regard préalable sur les filières en amont des projets locaux et à leur encadrement spécifique, au traitement des impacts et des retombées dans une perspective élargie (reconnaissance des impacts), à long terme et avec une perspective critique sur la répartition de ces derniers, et à l'encadrement des règles de participation publique et de consultation (moment-*timing*, entité responsable, participants). Trois demandes explicites des citoyens viennent renforcer des éléments notés dans notre observation participante alors qu'elles sont peu abordés dans la recension d'écrits :

développement minier au Québec et à recueillir leurs questions, leurs préoccupations et leurs suggestions sur le sujet. Une tournée régionale a permis d'entendre quelque 500 citoyens dans dix villes du Québec.

1) des ressources (aide professionnelle) pour accompagner la participation citoyenne incluant la possibilité de « recourir à une expertise scientifique indépendante », 2) l'établissement de processus de mesure et de vérification par les autorités publiques de l'acceptabilité sociale du projet et 3) l'inscription des débats sur les projets miniers dans une perspective régionale « en mesurant les avantages et les coûts de chacun des projets relativement à son impact sur les autres axes de développement régional ».

Tirée des cinq études de cas réalisées, l'étude ressort six pratiques de gestion des promoteurs influençant potentiellement la perception du public, rejoignant ainsi nos constats issus de l'observation participante sur l'importance de la cohérence et de la séquence des gestes posés. Sans surprise, on retrouve parmi ces gestes, l'instauration d'un dialogue en amont, la reconnaissance des nombreux impacts de l'activité minière et le partage des bénéfices. De manière plus particulière ressortent trois éléments moins couramment identifiés dans la littérature analysée : le maintien d'un dialogue sur une base continue, le respect des engagements et le fait d'aller au-delà du cadre institutionnel en place.

Pour l'organisation des facteurs, découlant de ces constats, l'INM et la CDÉC Sept-Îles reprennent le travail pionnier de Saucier, C. *et al.* (2009) en faisant les liens avec le contexte minier. Les auteurs proposent comme point de départ de l'analyse des facteurs, la catégorisation de ceux-ci (Tableau 15) ainsi la grille de *Transfert Environnement et Société* présentée ci-après sans ajouts ni propositions spécifiques.

Tableau 15. Facteurs constitutifs d'acceptabilité sociale selon Saucier et al. (2009)

DIMENSIONS	FACTEURS CONSTITUTIFS
Filière	Attitude initiale
	Cadre institutionnel
Projet	Impacts
	Retombées
	Origine et contrôle local
	Légitimité du processus
Processus décisionnel	Équité de la décision
Caractéristique du milieu social	Construction d'un capital institutionnel

C'est l'occasion de soulever les éléments novateurs de cette grille publiée en 2009 et qui sont aujourd'hui reconnus comme facteurs d'influence : l'attitude préalable à l'égard de la filière, la nécessité de justifier le projet, l'importance du processus décisionnel, le capital social du promoteur, l'inscription du projet dans une continuité territoriale.

Parmi les éléments de différence avec notre analyse, trois points significatifs à noter :

- L'approche est centrée sur les perceptions initiales et elle évacue les aspects plus dynamiques de l'entrée en relation ainsi que ceux du débat public et de la négociation sociale qui s'engagent autour du projet ;
- Les caractéristiques du promoteur et leur influence potentielle sont un peu « écrasées » dans la catégorie « projet » ;
- L'évaluation des impacts segmente les impacts et les bénéfiques sans intégrer forcément l'analyse de ces deux dimensions et donc sans considérer la création de gagnants et de perdants, ni les flux et transferts de « richesse » entre les acteurs associés à la réalisation du projet.

5.4.3) UQAM-UQAT – Proposition d'un indice du risque social

Amorcée en 2014 par des chercheurs de l'UQAM et de l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT), et coordonnée par la Chaire en entrepreneuriat minier UQAT-UQAM), cette démarche est née d'une aide financière du *Fonds pour l'éducation et la saine gouvernance* de l'Autorité des marchés financiers afin de développer un indice du risque social dans les projets miniers. Cette démarche collaborative visait à analyser les différentes conceptions du risque social que représente un projet minier du point de vue des différents groupes et acteurs sociaux, à identifier les composantes du risque social associé aux projets miniers et les indicateurs les plus significatifs qui se rattachent à chacune de ces composantes et à développer, tester et diffuser un outil de mesure du risque social d'un projet minier donné⁷⁷. La réponse du public est abordée ici dans une perspective d'anticipation et de prédiction en amont des principales autorisations du projet.

L'*Indice* vise à évaluer les risques sociaux associés aux projets miniers durant la phase d'exploration avancée, c'est-à-dire lorsque de la machinerie lourde est présente sur le site, mais que le processus d'obtention des permis n'est pas complété pour mettre en branle la construction des installations d'extraction minière.

Dans ce cadre, les facteurs de risque social et les variables de l'indice – pour les détails voir Yates *et al.* (2016) - ont été développés sur la base d'une recension d'écrits et d'observations menée sur différents projets miniers au Québec, en s'attardant plus particulièrement aux cas de la mine Osisko à Malartic et de Mine Arnaud à Sept-Îles. Ils sont organisés autour de deux grandes dimensions, chacune construite autour de deux pôles *Caractérisation* et *Dynamique communicationnelle* reproduits dans la Figure 8.

⁷⁷ UQAT (2013, 5 décembre). Communiqué - La Chaire en entrepreneuriat minier UQAT-UQAM développe un indice du risque social minier. *UQAT - Rouyn-Noranda*. Récupéré de <http://www.uqat.ca/universite/medias/communiqués/index.asp?RefCom=979>

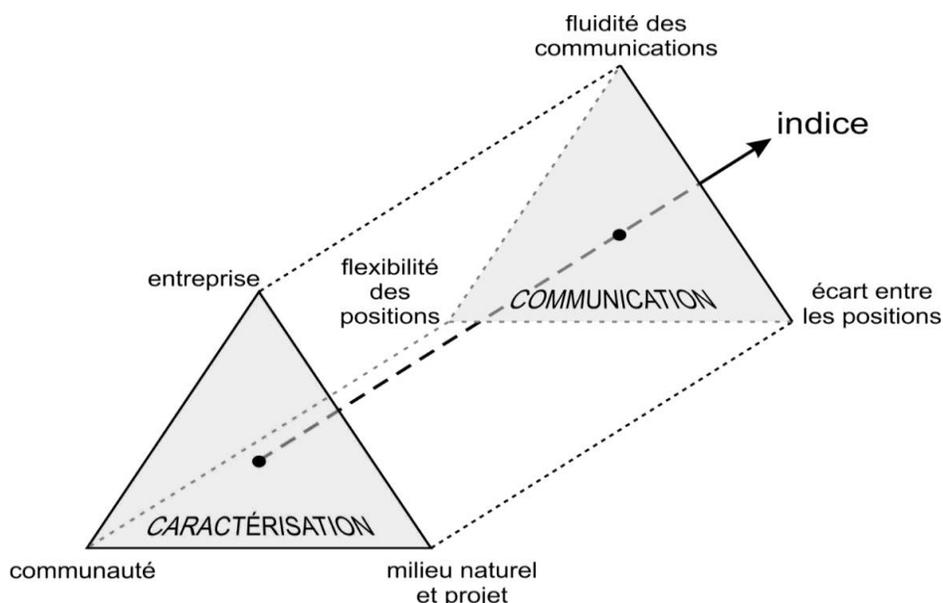


Figure 8. Pôles composant l'Indice du risque social (Yates et al., 2016)

Concernant les apports et limites de ce cadre au regard de son objectif d'analyse préalable et des détails de l'approche présentés dans Yates *et al.* (2016), plusieurs éléments peuvent être soulevés. La principale originalité de l'indice réside dans l'intégration de la « dynamique communicationnelle entre les acteurs » incluant la dimension de flexibilité des positions. Cela rejoint nos constats quant au rôle déterminant de la distance initiale entre les parties : écarts entre leurs positions et distance à propos des outils et modes de communication (dont la fluidité de celle-ci) et de leurs marges de manœuvre respectives pour changer et évoluer (caractère négociable ou non de certains éléments du projet). La couverture médiatique qui influence cette dynamique communicationnelle est incluse dans la dimension « caractérisation de la communauté ».

L'indice porte aussi une grande attention au promoteur dont il détaille le profil, l'identité et l'historique de manière exhaustive (historique de plaintes et d'amendes, structure organisationnelle interne, expérience de la direction, etc.), ce qui semble très pertinent au regard des constats issus de notre observation participante.

La faiblesse qu'était l'absence d'intégration des dimensions liées au cadre institutionnel est en voie de correction avec l'ajout d'un pôle juridique – voir le Tableau 16.

Tableau 16. Pôle juridique de l'indice du risque social (Bergeron et Krolik, 2016)

Indicateurs	Composantes	Variables
Étude d'impact du projet	Caractéristiques de l'étude d'impact	Nature des informations à faire figurer dans l'étude d'impact
		Stade de la réalisation de l'étude d'impact dans le cycle du projet minier
		Publicité, accessibilité et modalités de consultation de l'étude d'impact
	Traitement de l'étude d'impact	Possibilité de demander des précisions au sujet de l'étude d'impact
		Délais pour l'examen de l'étude d'impact par les autorités
Territoire autochtone	Règles spécifiques pour les études d'impact relatives à des projets miniers en territoire autochtone	
Gouvernance	Participation des parties prenantes	Stade et modalités de l'information et de la consultation des parties prenantes dans le cycle du projet minier
		Marge de manœuvre des autorités dans la prise en compte des avis du public
	Autorisation du projet	Nature et portée des instruments de planification
	Territoire autochtone	Nature et portée de l'obligation de consultation des peuples autochtones
Aspects socio-économiques	Fiscalité	Règles de calcul et affectation des redevances liées au projet minier
		Transparence et lisibilité des transactions financières
	Plan de retombées	Modalités d'élaboration et contenu du plan de retombées socio-économiques
		Règles spécifiques pour les plans de retombées socio-économiques en territoire autochtone
Gestion du projet	Garanties financières	Montant et modalités de versement des garanties financières
	Réhabilitation des terrains	Nature et portée de l'obligation de réhabilitation des terrains
	Suivi du projet	Mécanismes de suivi du projet

Malgré ces ajouts, demeurent cependant non abordés plusieurs aspects ayant émergé dans notre analyse comme étant significatifs pour leur influence sur la perception du cadre et de la décision entourant les projets : les recours possibles contre les promoteurs et les autorités publiques en cas de non-respect des engagements, l'accès à la justice, le suivi et le contrôle, le balisage des conflits d'intérêts, la crédibilité et de la légitimité du cadre en place et l'usage effectif du cadre institutionnel par les autorités publiques.

5.4.4) Grille d'analyse de l'acceptabilité sociale des projets urbains de Gariépy

La quatrième et parmi les plus intéressantes propositions récentes en termes d'organisation des facteurs, est celle de Gariépy (2014) - *L'acceptabilité sociale des grands projets urbains est-elle prévisible ? Une réflexion à partir de quatre cas montréalais*. La grille d'analyse que propose l'auteur est appliquée au complexe de divertissement (casino) de Loto-Québec et du Cirque du Soleil, au projet Griffintown, au Quartier international de Montréal (QIM) et à l'autoroute Notre-Dame. Ce cadre d'organisation des facteurs a été largement mobilisé et mis à l'épreuve par Gauthier *et al.* (2015) dans son analyse de l'acceptabilité sociale des hydrocarbures au Québec. Cette version adaptée de la grille est présentée au Tableau 17.

Cette structure simple fournit une excellente perspective de synthèse intégrant de nombreux éléments négligés dans la recension d'écrits que nous avons initialement effectuée, mais qui sont apparus comme déterminants lors de notre observation participante et de l'analyse des récits-études de cas : la culture du promoteur ; le niveau d'organisation sociopolitique du territoire ; la perception par le public de la finalité du projet au-delà de sa nature et de sa logique fonctionnelle ; le caractère participatif du processus décisionnel très en amont intégrant la planification et la conception du projet ; le choix du moment et de la manière dont le milieu prend connaissance du projet ; le rôle d'orientation et de guide essentiel du gouvernement au-delà du simple encadrement de la filière.

Tableau 17. Facteurs d'influence de l'acceptabilité sociale selon Gariépy (2014), adapté par Gauthier et al. (2015)

Le projet	Nature ou logique fonctionnelle Finalité du projet, telle que perçue dans l'opinion publique
Le milieu d'accueil	L'échelle du territoire concerné Concordance du milieu avec la fonction du projet Caractéristiques de la population : expériences antérieures négatives et niveau d'organisation sociopolitique Conséquences du projet sur le milieu
Modalités d'arrimage entre le projet et le milieu d'accueil Processus de planification et de concertation	Approche de planification et de conception du projet (à quel moment et de quelle manière le milieu est informé) Le niveau de participation du public à la planification (collaboration, concertation) Culture organisationnelle du promoteur Dans le cas de l'autorité publique : recours à des politiques procédurales (comme le BAPE) ou substantielles (documents destinés à orienter le développement du territoire)

Parmi les rares « faiblesses », peut être évoqué le peu d'attention spécifique portée à l'identité du promoteur, l'absence de considération de la dynamique du débat public et la faible mise en relativité des ressources, des compétences et donc du pouvoir des différents protagonistes dans le débat et la négociation sociale.

5.4.5) TES-RCGT - Grille de facteurs mobilisée lors du Chantier sur l'acceptabilité sociale

Dans le cadre d'une étude sur les facteurs pouvant influencer l'acceptabilité sociale de projets d'équipements de traitement des matières résiduelles, réalisée en 2010 pour la Communauté métropolitaine de Montréal (TES, 2010), la firme *Transfert Environnement et Société* (TES) proposait d'organiser ces facteurs selon six catégories, mentionnant pour chacune des facteurs de risque et des facteurs de réussite : facteurs techniques, sociaux, environnementaux, économiques, liés à la localisation et liés à la gouvernance. En lien avec l'évolution de la littérature et en fonction de l'expertise des équipes de Raymond Chabot

Grant Thornton (RCGT) et de TES, mais aussi pour répondre aux attentes et exigences du MERN, cette grille a été modifiée pour analyser huit projets⁷⁸ dans le cadre du *Diagnostic préalable du Chantier sur l'acceptabilité sociale*. Les changements apportés à la catégorisation de 2010 dans la nouvelle grille actualisée - reproduite en Annexe D – méritent d'être examinés au regard des apports et compléments identifiés dans notre propre démarche d'analyse.

Ainsi les catégories de facteurs d'impacts sociaux, environnementaux, techniques et économiques, incluant les impacts cumulatifs, demeurent analysées selon une approche qui sépare les impacts négatifs et positifs (bénéfiques), sans croiser explicitement ces deux types d'impact et donc sans mettre en lumière la répartition « nette » des impacts entre parties prenantes. Les facteurs liés à la localisation et à la gouvernance sont maintenus en portant cette fois une attention explicite à l'historique des communautés et aux dimensions « Légitimité des instances décisionnelles et du cadre institutionnel » en vue de considérer la crédibilité des décisions des autorités publiques. S'ajoute une catégorie « Facteurs constitutifs » de l'ordre de la justification du projet. Celle-ci inclut l'existence ou non d'un « consensus sur la justification » ainsi que l'arrimage du projet avec les orientations gouvernementales, son envergure, la confiance du public envers la technologie et la réputation du promoteur. Pour satisfaire au mandat du MERN, est ajoutée ici une catégorie « Facteurs liés au processus participatif », préalablement incluse dans « Facteurs sociaux » et dans « Gouvernance », qui inclut notamment – soulignons-le, car cela n'est pas toujours mis de l'avant dans la littérature consultée - l'attitude du promoteur face aux parties prenantes (respect, écoute, transparence), la présence locale du promoteur et l'existence de mécanismes de liaison (comité de suivis) ainsi que la prise en compte des connaissances locales.

⁷⁸ Trois projets bien intégrés : *Parc régional du Massif du Sud – projet d'implantation d'éoliennes ; projet pipeline Saint-Laurent (Ultramar) et projet Niobec* ; et cinq projets soulevant des problèmes d'acceptabilité sociale : *projet minier Arnaud, projet de mini-centrale de Val-Jalbert, Rédaction d'un plan de développement concerté du lac Kipawa, Parc régional du réservoir Kiamika et projet éolien Clermont*.

Au terme de l'analyse de ces cinq plus récentes propositions d'organisation des facteurs d'influence, nous constatons que celles-ci sont venues confirmer plusieurs apports repérés lors de notre observation participante et de l'analyse des récits-études de cas, tout en apportant des précisions et nuances complémentaires. Les différentes structures d'organisation des catégories et sous-catégories de facteurs adoptées dans ces propositions ont aussi ouvert des pistes de solution face aux défis de catégorisation identifiés au terme de la section précédente (5.3). Le travail effectué dans cette section 5.4 a surtout permis de mieux mettre en évidence l'originalité et l'aspect distinctif de notre proposition d'organisation des facteurs d'influence que nous présentons dans la section qui suit.

5.5) Proposition d'un modèle descriptif et explicatif des facteurs d'influence

Cette section présente notre modèle descriptif et explicatif des facteurs à même d'influencer la réponse du public aux grands projets. Il prend la forme d'une grille de synthèse et de grilles associées détaillant ses différentes composantes. Elles constituent l'aboutissement de notre démarche par étapes d'analyse critique et de catégorisation de ces facteurs.

5.5.1) Grille principale des facteurs d'influence

Notre grille principale est construite autour de six blocs organisés autour de nos grandes catégories et associés à des questions.

Le fonctionnement par questions a été retenu pour expliciter les nuances entre les questionnements que recouvrent les différentes catégories de facteurs. Une telle présentation par questions avait été adoptée par le Conseil patronal de l'environnement du Québec en 2012 : *Qui, quoi, où et comment ?* La question centrale que nous avons formulée et décomposée en blocs dans notre grille principale, et que nous proposons au moment d'analyser et d'organiser les facteurs d'influence est la suivante : *Qui accepte quoi, où et*

quand, par qui, comment est-ce géré, encadré et régulé, débattu et négocié... et pourquoi ce projet, de cette façon ?

Le détail et les nuances des facteurs d'influence identifiés, le croisement des rubriques reflétant les interactions entre les catégories de facteurs aux quatre extrémités du modèle, l'ajout de la dynamique de débat et de négociation, ainsi que des dimensions de justification constituent l'originalité de ce cadre explicatif présenté dans le Tableau 18. Les sections suivantes explicitent ensuite le contenu spécifique de chacun des six blocs.

Tableau 18. Facteurs à même d'influencer la réponse du public à un grand projet

État du débat social dans le milieu Questions vives ou latentes ; controversées et polarisantes ; potentiel de changement d'échelle et montée en généralité Visions générales et représentations sociales du débat public, du conflit et de la mobilisation sociale		COMMENT est-ce débattu et négocié ? Dynamique : espaces de débat et négociation mobilisés Nombre, identité, ressources des (non) participants Ton du débat : polarisation, vocalité et conflictualité Dimension délibérative vs. seulement dialogique Dynamique(s) de mobilisation citoyenne		État des pratiques de débat public, de dialogue et de négociation sociale dans le secteur d'activité et le milieu des affaires Existence et degré de diffusion de « bonnes » pratiques; visions et représentations sociales du débat social et du citoyen qui y participe	
PAR QUI ? Promoteur Identité et origine du propriétaire Dépendance au(x) projet(s) et rigidité/flexibilité associée Attention portée à la réputation Historique local et général Expérience du conflit Culture de l'organisation et de ses gestionnaires	QUOI ? Projet Nature et fonction Caractéristiques générales Degré de malléabilité et de flexibilité Niveau d'avancement Rythme de développement	Ancrage du projet et du promoteur dans le débat public et les priorités sociétales	Ancrage des gestes et décisions du promoteur dans la dynamique de débat public	COMMENT est-ce géré et décidé ? Paramètres généraux de la chaîne de décisions du promoteur Clarté du partage des responsabilités promoteur - État Proactivité du promoteur Prévisibilité, fluidité et cohérence de la séquence des gestes et décisions Transparence Crédibilité	Traitement des impacts et retombées du projet Éléments pris en compte Choix des outils Transparence et suivi
Adéquation promoteur-milieu Distance cognitive, émotionnelle et morale Capital social du promoteur Confiance respective Communication en place Rapport de forces (asymétrie ?)		Adéquation projet-milieu Distance cognitive, émotionnelle, morale Proximité d'éléments sensibles/populations Impacts et retombées		... ET POURQUOI ? Justifications	
OÙ ET QUAND ? Milieu d'accueil / Public Échelle et différentes dimensions du territoire : géographique-physique ; socio-éco-démographique ; santé et éducation ; développement territorial ; propriété du territoire et des ressources; politique ; historique ; identitaire ; culturelle ; médiatique ; valeurs, visions et aspirations ; capital institutionnel et social		Arrimage du projet et du promoteur avec la planification et les priorités gouvernementales		Arrimage du débat et des gestes et décisions du promoteur avec le cadre institutionnel	
Attitudes du milieu vis-à-vis de la régulation publique Confiance du public à l'égard de l'État et de ses interventions ; respect de son autorité		COMMENT est-ce encadré ? Cadre institutionnel - Portée, cohérence, proactivité Processus de mise sur pied et d'actualisation Application et utilisation par les autorités publiques		Attitudes des promoteurs vis-à-vis de la régulation publique : confiance envers l'État ; respect de son autorité et niveau de proximité avec celui-ci (enjeu des conflits d'intérêt)	



- Logique fonctionnelle du projet et filière d'origine : opportunités saisies et besoins ciblés
- Finalité(s) du projet : vision et intentions du promoteur, perspectives pour clients, milieu et société (intérêt général)
- Principaux choix : taille, lieu, technologie

- Gestes du promoteur (séquence) et processus de décision : règles-critères de décision ; explicitation des choix et arbitrages ; alternatives ou options considérées ; vision générale de la gestion de projets

Participation du public
Existence et portée
Modalités d'organisation
Sujets de discussion
Base informative
Ouverture et accessibilité
Traitement du conflit
Apprentissages mutuels
Reddition et rétroaction
Évaluation du processus

Relation Promoteur-Milieu
Entrée en relation
Information et communications *avant, pendant, après le projet*

5.5.2) Cadrage préalable de l'objet de questionnement : Qui accepte ?

Au cœur de notre modèle, derrière la question *Qui accepte ?*, on retrouve les différents paramètres possibles de la définition et du sens conféré à la notion d'acceptabilité sociale mis en lumière au Chapitre 4, principalement en fonction de la nature de l'acteur qui se trouve au centre de l'approche (le promoteur, le public ou les deux), du sens donné à *accepter*, du périmètre du *social* et de ses modalités d'expression. Les repères proposés concernant ces paramètres clefs de la notion sont synthétisés dans les tableaux 10, 12 et 13.

Rappelons que cette grille reflète une conception large de la réponse du public, qui inclut autant les perceptions, les attitudes, les comportements que le discours de celui-ci. Tout rétrécissement de l'approche à une ou plusieurs de ces dimensions (seulement les perceptions par exemple) viendrait modifier la nature des facteurs intégrés dans la grille d'analyse proposée, qui se veut exhaustive.

Le choix de mettre ce cadrage préalable de la notion d'acceptabilité sociale au cœur du modèle et comme premier bloc se base sur le fait que celui-ci tend souvent à être escamoté en amont des projets et considéré seulement *a posteriori*, une fois la réponse du public donnée. Tel que cela a été fait dans cette recherche, au regard de son influence sur les paramètres généraux en fonction desquels se posent l'ensemble des questions, il nous semble que cette question centrale doit être traitée avant même d'examiner les autres facteurs d'influence et de répondre aux autres questions.

5.5.3) Projet, promoteur, milieu et leur adéquation : Quoi ? Par qui ? Où et quand ?

Le second bloc de notre cadre est structuré autour des trois questions : *Quoi ?* (le projet, excluant le promoteur), *Par qui ?* (le promoteur tant comme organisation que comme ensemble de personnes individuelles) et *Où et quand ?*, deux dimensions indissociables pour traiter du milieu et du territoire d'accueil, de son inscription dans un historique et une séquence d'évènements, ainsi que de son caractère dynamique.

Pour l'organisation des facteurs de ce bloc, deux niveaux ont été différenciés : (1) la caractérisation individuelle des trois éléments (projet, promoteur, milieu) et de leur qualité intrinsèque et (2) la contextualisation qui s'attarde sur l'adéquation milieu-projet et milieu-promoteur. Cette différenciation permet de bien mettre en évidence l'enjeu de l'adéquation entre le couple projet-promoteur et le milieu ainsi que d'en expliciter les paramètres clefs indépendamment des caractéristiques générales du projet, du promoteur et du milieu.

LE PROJET
QUOI ?

DE QUOI ? Promoteur	QUOI ? Projet	QUOI ? Milieu
Identité du promoteur Dépendance aux pouvoirs et régimes Facilité d'accès Adaptation à la région Histoire locale et passée Culture de l'organisation et de ses gestionnaires	Statut d'investissement Régime de propriété Financement du projet Maturité des acteurs Perspectives pour le futur Appartenance à une communauté Qualité des acteurs Méthodes de travail Méthodes de gestion	Caractéristiques générales Localisation Historique Structure Organisation Gestion Régime Statut Financement Maturité des acteurs Perspectives pour le futur Appartenance à une communauté Qualité des acteurs Méthodes de travail Méthodes de gestion

- Nature et éléments structurels/constitutifs du projet**
- Filière/secteur d'activité (degré de nouveauté ; historique)
 - Fonction(s) (service rendu ou bien produit)
 - Technologie centrale
 - Envergure et durée
- Intégration dans une filière (projets multiples) ou projet singulier**
- Caractéristiques générales :** design, taille, organisation spatiale (concentration), équipement, sécurité et accessibilité
- Niveau d'avancement** (incubation, planification, financement, localisation, construction, exploitation, etc.), « **engrenages** » associés (juridiques, administratifs et économiques) et **degré de malléabilité et de flexibilité** (marges de manœuvre) du projet
- Rythme de développement du projet**

LE PROMOTEUR PAR QUI ?

DE QUOI ?	ADÉQUATION	PROJET	MILIEU
Identité du promoteur	Adéquation promoteur/milieu	Adaptation du projet au milieu	Adaptation du milieu au projet
Dépendance sectorielle	Dépendance sectorielle	Dépendance sectorielle	Dépendance sectorielle
Adaptation à l'échelle	Adaptation à l'échelle	Adaptation à l'échelle	Adaptation à l'échelle
Historique	Historique	Historique	Historique
Culture de l'organisation	Culture de l'organisation	Culture de l'organisation	Culture de l'organisation
Adaptation promoteur/milieu	Adaptation promoteur/milieu	Adaptation du projet au milieu	Adaptation du milieu au projet
Capacité sociale du promoteur			
Confiance externe	Confiance externe	Confiance externe	Confiance externe
Communication en place	Communication en place	Communication en place	Communication en place
Rapport de forces (secteur)			
OU ET QUAND ?	MILIEU D'ACCUEIL	PROJET	MILIEU
Échelle de territoire et dimension géographique			
Projet unique ou portefeuille de projets			
Existence d'alternatives au projet			
Existence d'alternatives au projet			
Confiance de milieux envers les autorités			
Appui de l'État	Appui de l'État	Appui de l'État	Appui de l'État
Appui de l'État	Appui de l'État	Appui de l'État	Appui de l'État

LE MILIEU OÙ ET QUAND ?

Identité et statut du propriétaire (contrôle du projet)

- Statut juridique : entreprise incorporée, OSBL, coopérative
- Taille : moyenne/grande entreprise locale, multinationale
- Privé, public (obligatoire, négocié, volontaire), partenariat public-privé
- Actionnariat ouvert/fermé ; concentration
- Origine : local/externe (*capital social* → voir adéquation)
- Gouvernance interne : diversité / place des femmes

Dépendance de l'entreprise au projet et rigidité/flexibilité associée : projet unique ou portefeuille de projets ; existence d'alternatives au projet pour le promoteur

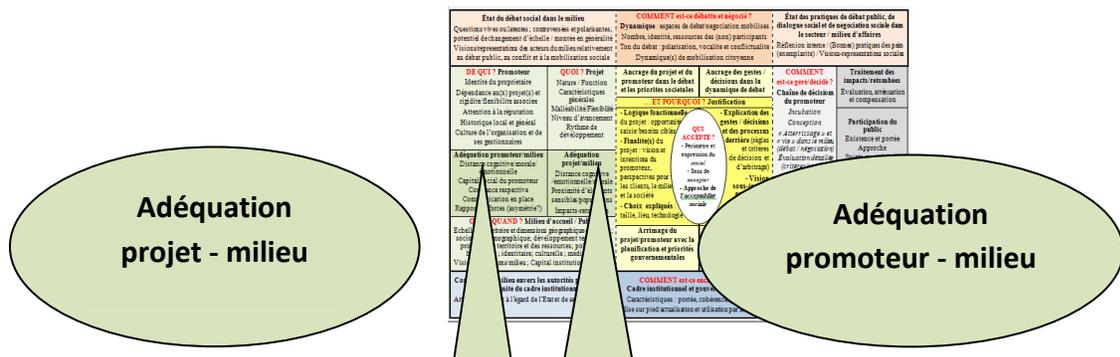
Réputation et attention interne portée à celle-ci

Historique interne et expérience associée du promoteur sur controverse, conflit, dialogue, relations promoteur-milieu d'accueil, infractions (règlement, codes d'éthique, normes, etc.)

Culture organisationnelle et managériale du promoteur, profil et personnalités des gestionnaires et représentants : vision du monde, imaginaire des projets, regard sur le citoyen, sur le conflit, sur l'État, son autorité et son rôle, etc.

Échelle du territoire visé ou concerné et principales dimensions du milieu d'accueil :

- **Géographique et physique** : relief ; climat ; présence de milieux humides, de cours d'eau, de boisés ou d'autres éléments naturels particuliers et degré de fragilité associé
- **Socio-éco-démographique** : populations, densité, éducation, état de santé, revenus, dynamisme économique, principales activités économiques (dépendance sectorielle), emplois (chômage), etc.
- **Développement territorial** : usages du territoire et projets actuels, visés et planifiés au regard d'attentes, de besoins, d'intérêts et d'aspirations
- **Administrative** : découpage territorial (entités administratives), niveau de concertation, dialogue
- **Propriété du territoire, des ressources et des infrastructures sollicitées par le projet** : publique (municipale/régionale/nationale) ; privée (nombre et variété de propriétaires) ; autochtone ; mixte
- **Sociopolitique** : systèmes d'acteurs ; groupes et réseaux dominants (pouvoir) ; leaders-élites locales (unifiés/divisés) ; contexte électoral (proximité d'une élection) ; culture et tradition politiques locales (confrontation, compromis, collaboration, solidarité, etc.) ; contexte médiatique
- **Sociale** (dont capital institutionnel) : tissu et réseaux sociaux (amis, voisinage, réseaux professionnels, réseaux communautaires) ; relations et pratiques sociales ; niveau d'engagement citoyen et de participation civique ; capacités relationnelles et de mobilisation...
- **Historique** : vécus individuels et collectifs - territoriaux : conflits, mobilisation, grands projets
- **Identitaire** : attachement et ancrage local, symboles, coutumes, traditions, patrimoine
- **Culturelle** (éléments traditionnels et émergents, plus ou moins partagés, potentiellement antagonistes) : valeurs (hiérarchie), règles et normes sociales (respect, justice, liberté, etc.), représentations sociales, visions du monde (univers de pertinence) et rapport au territoire, au paysage, au développement, à l'entreprise privée, à l'État, à l'environnement, au bien-être, au progrès, au savoir, à la démocratie, à l'engagement social, au conflit, à l'incertitude, etc.



<p>Distance cognitive, émotionnelle et morale et évaluation pragmatique</p> <ul style="list-style-type: none"> - Expérience et familiarité : degré de nouveauté des éléments constitutifs du projet - Perceptions de risque et d'incertitude - Continuité, complémentarité et résonance avec les projets-usages actuels - Degré d'inscription dans une dynamique de développement endogène du milieu - Réponse à un besoin ou une demande du milieu d'accueil <p>Proximité dans le milieu visé d'éléments sensibles et de zones densément peuplées</p> <p>IMPACTS directs et indirects appréhendés et réels : type (environnement, social, culture, santé, économie, etc.), quantité, intensité, rapidité, durée et variété, tangibilité (impact réalisé ou à venir)</p>	<p>Distance cognitive, émotionnelle et morale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Expérience et familiarité : degré de nouveauté du promoteur (identité et nature) - Perceptions de risque et d'incertitude <p>Capital social du promoteur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - structurel : ancrage local des fournisseurs et des employés ; réseau d'appuis locaux - relationnel : valeurs partagées, ouverture, attention, réciprocité, reconnaissance de l'autre - cognitif : accord et compréhension mutuels <p>Confiance respectueuse promoteur-milieu : gestes posés et prévisibilité, perceptions de compétences et d'intentions (surtout pour les promoteurs), écoute, empathie, honnêteté</p> <p>(Pré)existence de processus et de canaux de communication et qualité des échanges</p> <p>Rapport de forces et de pouvoir (éventuelle asymétrie) : ressources et compétences respectives du promoteur et du milieu</p>
--	--

5.5.4) Processus de décision et de gestion : Comment le projet est-il décidé et géré ?

Le troisième bloc porte sur les processus de décision et de gestion du projet et, en filigrane sur leur légitimité auprès du public. Ces processus découlent notamment de la culture organisationnelle et managériale des promoteurs et des autorités publiques, du cadre institutionnel (notamment du processus d'autorisation en place), de l'attitude des promoteurs

à l'égard des autorités publiques et d'un certain état des pratiques dans le secteur et le milieu d'affaires associés.

En cohérence avec notre analyse, nous avons structuré cette section en quatre sous-blocs pour tenir compte à la fois de la démarche de développement et de gestion du projet dans son ensemble dans un premier bloc « chaîne de décisions », et pour mettre en évidence les éléments constitutifs des trois ensembles de décisions et de gestes particulièrement déterminants pour la réponse du public que sont le traitement des impacts et retombées, la relation promoteur-milieu et la participation du public. Ces trois dimensions essentielles et transversales ont chacune leurs subtilités même si les trois sont intimement liées entre elles.

L'ensemble de ces éléments sont détaillés dans les encadrés ci-dessous.

État du débat social dans la vallée Contexte et rôle du débat - Cadre normatif et réglementaire Présentation de l'organisme de gestion Y compris l'impact de l'acte de gestion Y compris l'impact de l'acte de gestion Y compris l'impact de l'acte de gestion	COMMENT est-ce décidé et géré ? Transparence - Niveau de consultation Régularité - Niveau de consultation Régularité - Niveau de consultation Régularité - Niveau de consultation	État des pratiques de débat public, de dialogue social et de participation dans le secteur / milieu d'affaires État des pratiques de débat public, de dialogue social et de participation dans le secteur / milieu d'affaires État des pratiques de débat public, de dialogue social et de participation dans le secteur / milieu d'affaires
DE QUOI ? Promoteur Méthode de proposition Dépendance au/du promoteur Régularité de l'acte de gestion Méthode de proposition Dépendance au/du promoteur Régularité de l'acte de gestion	QUOI ? Projet Séquence d'activités Caractéristiques Méthode de proposition Dépendance au/du promoteur Régularité de l'acte de gestion	ACCUSEZ le promoteur Méthode de proposition Dépendance au/du promoteur Régularité de l'acte de gestion
QU'EST-CE QU'UN ? Milieu d'affaires État des pratiques de débat public, de dialogue social et de participation dans le secteur / milieu d'affaires État des pratiques de débat public, de dialogue social et de participation dans le secteur / milieu d'affaires	COMMENT est-ce décidé et géré ? Transparence - Niveau de consultation Régularité - Niveau de consultation Régularité - Niveau de consultation Régularité - Niveau de consultation	ÉTAT DES PRATIQUES État des pratiques de débat public, de dialogue social et de participation dans le secteur / milieu d'affaires État des pratiques de débat public, de dialogue social et de participation dans le secteur / milieu d'affaires

Chaîne de décisions entourant le projet
COMMENT est-ce décidé et géré ?

- Clarté et légitimité du partage de responsabilités entre promoteurs et autorités publiques (*voir aussi (4) Cadre institutionnel et gouvernance*)
- Proactivité des décisions et gestes posés tant par le promoteur que les autorités publiques
- Fluidité et cohérence de la séquence de gestes/décisions (entrée en relation avec le milieu, annonce du projet, participation du public, processus d'évaluation d'externe, début des activités, etc.)
- Continuité dans les gestes/décisions, une fois le projet réalisé (exploitation et fermeture)
- Transparence
- Explication et justification des gestes et décisions (*voir aussi la section Justifications*)

La gestion de la relation entre le promoteur et le milieu en lien avec le projet traite des principaux gestes et décisions en matière d'information, mais aussi de communications et d'interactions entre le promoteur et le milieu.

Etat de l'information dans le milieu Quelques notions de base : savoir, savoir-faire, connaissance L'information est un processus de transmission de données L'information est un processus de transmission de données L'information est un processus de transmission de données	CONCEPTS DE BASE - Processus de communication - Canaux de communication - Médias de communication - Supports de communication - Réseaux de communication - Modes de communication - Niveaux de communication - Types de communication - Fonctions de communication - Caractéristiques de communication - Importance de communication - Difficultés de communication - Solutions de communication - Évaluation de communication - Amélioration de communication - Formation de communication - Recherche de communication - Innovation de communication - Développement de communication - Gestion de communication - Contrôle de communication - Assurance de communication - Continuité de communication - Sécurité de communication - Confidentialité de communication - Intégrité de communication - Disponibilité de communication - Fiabilité de communication - Accessibilité de communication - Interopérabilité de communication - Portabilité de communication - Évolutivité de communication - Robustesse de communication - Qualité de communication - Performance de communication - Sécurité de communication - Confidentialité de communication - Intégrité de communication - Disponibilité de communication - Fiabilité de communication - Accessibilité de communication - Interopérabilité de communication - Portabilité de communication - Évolutivité de communication - Robustesse de communication - Qualité de communication - Performance de communication	Etat des pratiques de communication - Niveau de communication - Types de communication - Fonctions de communication - Caractéristiques de communication - Importance de communication - Difficultés de communication - Solutions de communication - Évaluation de communication - Amélioration de communication - Formation de communication - Recherche de communication - Innovation de communication - Développement de communication - Gestion de communication - Contrôle de communication - Assurance de communication - Continuité de communication - Sécurité de communication - Confidentialité de communication - Intégrité de communication - Disponibilité de communication - Fiabilité de communication - Accessibilité de communication - Interopérabilité de communication - Portabilité de communication - Évolutivité de communication - Robustesse de communication - Qualité de communication - Performance de communication
---	---	---



Annnonce ou notification du projet et entrée en relation

- Moment choisi, délai entre les deux
- Manière de se présenter : importance des porte-paroles et des représentants (ancrage local et marges de manœuvre)
- Gestion des conséquences d'une annonce non planifiée

Objet et contenu des échanges (informations et communications)

- le *Comment* ? (mise en œuvre et ajustements du projet, impacts considérés, compensations, etc.)
- le *Pourquoi* ? (justification du projet et des gestes et décisions)

Caractéristiques générales des processus d'échanges

- Ouverture, empathie et respect de l'autre
- Ressources dédiées et choix des gestionnaires et responsables des échanges au regard de leurs profils et personnalités
- Proactivité vs. réactivité aux demandes externes
- Dépassement des normes du cadre institutionnel
- Sens de la relation et des échanges : unidirectionnelle vs. bidirectionnelle (écoute et intégration des apports du public)
- Maintien et évolution de la relation au fil du développement du projet : présence locale ; ligne téléphonique ; portes ouvertes ; mécanismes de liaison (comités de suivi)

Caractéristiques de l'information utilisée dans la relation

- Nature : technique, scientifique, juridique, etc.
- Source : experts (indépendance), promoteurs, citoyens, État
- Disponibilité, accessibilité (taille, délais, langage, modes de raisonnement), utilité (contextualisation)
- Objectivité, transparence (vs. opacité/secret), impartialité
- Quantité et qualité (rigueur, retour critique et évaluation)

La *participation du public* dans le cadre de cette chaîne de décisions dépasse la phase de consultation publique en « début » de projet et doit être envisagée sur le long terme à travers différents processus et stratégies.

État de référence dans la notice C'est l'état de référence qui sert de base à l'évaluation des impacts. Il est défini par le promoteur et validé par le préfet. Il doit être représentatif de l'état actuel de l'environnement et de l'usage des sols.	CONSTATS DE DÉPART C'est l'état de référence qui sert de base à l'évaluation des impacts. Il est défini par le promoteur et validé par le préfet. Il doit être représentatif de l'état actuel de l'environnement et de l'usage des sols.	État de référence de référence C'est l'état de référence qui sert de base à l'évaluation des impacts. Il est défini par le promoteur et validé par le préfet. Il doit être représentatif de l'état actuel de l'environnement et de l'usage des sols.
PROJET Description du projet, de son objectif, de son contenu, de son calendrier, de son financement, de son impact potentiel, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental.	PROJET Description du projet, de son objectif, de son contenu, de son calendrier, de son financement, de son impact potentiel, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental.	PROJET Description du projet, de son objectif, de son contenu, de son calendrier, de son financement, de son impact potentiel, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental.
PROJET Description du projet, de son objectif, de son contenu, de son calendrier, de son financement, de son impact potentiel, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental.	PROJET Description du projet, de son objectif, de son contenu, de son calendrier, de son financement, de son impact potentiel, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental.	PROJET Description du projet, de son objectif, de son contenu, de son calendrier, de son financement, de son impact potentiel, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental, de son caractère innovant, de son caractère expérimental.

Participation du public

Existence même d'un processus de participation publique
Moment (avant l'étude d'impacts ?) et **portée générale**
Identité, indépendance et compétence des responsables : processus général, modération, facilitation, animation
Sujets des discussions : enjeux, options et alternatives, critères de décision, mesures d'atténuation, justifications, etc.
Degré de reconnaissance explicite de la légitimité des citoyens à participer, de leur potentiel de contribution (confiance et considération) et **de la nécessité et de l'utilité de l'exercice de participation publique** (finalité et objectifs)
Base informative de la participation : expertise indépendante, considération des connaissances locales et de l'expertise citoyenne
Accessibilité du processus : critères de participation inclusifs, liberté d'expression, équité de traitement, ressources pour faciliter la participation, diversité des modalités de participation (mémoires, questions écrites, échanges directs), flexibilité, délais-règles adaptés aux publics
Traitement du conflit : capacité à intégrer et traiter des dimensions émotives/conflictuelles et à permettre la construction de la meilleure compréhension mutuelle possible (identification des enjeux et construction collective des problèmes) et de compétences partagées entre les parties prenantes, contexte propice à l'apprentissage
Dimension délibérative vs. seulement dialogique : co-construction et identification collective de problèmes, solutions et stratégies
Rétroaction et reddition de compte : suivi, retour sur la participation et degré de prise en compte réelle dans la décision finale
Évaluation du processus : retour sur l'exercice et ses objectifs initiaux ; apprentissages de la part des promoteurs et des participants

5.5.5) Cadre institutionnel : Comment le projet est-il encadré et régulé ?

Les éléments et perspectives abordés ici feront l'objet d'un approfondissement dans le prochain chapitre portant sur les interventions critiques de l'État.

Ce bloc autour de la question du *Comment ?* se décentre du promoteur et porte d'abord sur le cadre institutionnel dans lequel s'insèrent le projet et les processus de décision et de gestion associés. Ce cadre est constitué à la fois de politiques procédurales prescrivant un ensemble de gestes à poser et de procédures et normes à suivre par le promoteur (par exemple, le processus d'autorisation au Québec) et de politiques sectorielles, sous forme de documents destinés à orienter, de manière plus ou moins contraignante, le développement du territoire (Lascoumes et Le Bourhis, 1998). Selon notre analyse, les principaux champs de « cadrage institutionnel » influençant les grands projets sont les suivants :

1. *Planification stratégique et territoriale multi-échelles (municipale, régionale, nationale) et aménagement du territoire* : règles, plans, axes, priorités de développement, d'aménagement et d'usage du territoire, de zonage et d'urbanisme.
2. *Accès au territoire ou à la ressource publique* : règles et critères généraux d'octroi des droits d'accès aux ressources naturelles (*claims*) ou d'accès au territoire public (processus ouvert de type *free mining* ou par appel d'offres ou enchères).
3. *Cadre économique et fiscal des grands projets* : règles du jeu générales en matière de fiscalité, de subventions, de redevances, d'aides disponibles, etc. mais aussi règles *ad hoc* ou exceptions spécifiques pour certains grands projets.
4. *Régulation des activités ou des filières d'activités* : conditions d'activité, contrôle, suivi et reddition de compte incluant les garanties financières (faillite, fin de vie et réhabilitation des sites) et les limites de responsabilité en cas d'accidents.

5. *Autorisation des projets* : évaluation (interne et externe ; processus dormant et ouvert), consultation publique, information du public, décision, suivi de la décision. Cela inclut la considération de l'acceptabilité sociale comme critère d'autorisation.
6. *Encadrement du débat public et de la négociation sociale* (en lien direct ou non avec le processus d'autorisation environnementale) : moments, lieux et espaces, processus (institutionnalisés ou non) dédiés à la participation du public.
7. *Accès à l'information et transparence* lors du processus d'autorisation, de l'exploitation et de la fin de vie du projet.
8. *Accompagnement des différents protagonistes* (promoteurs, citoyens, municipalités, etc.) via des ressources dédiées (spécialistes ou professionnels de soutien, espaces mis à disposition) ou le financement de ressources externes (contre-expertise, aide à la participation, médiation ou résolution de conflits, etc.).
9. *Protection des abus et possibilité de recours* : contre-pouvoirs institutionnels et mécanismes, juridiques ou non, de protection des droits et libertés.
10. *Balisage du lobbying et des conflits d'intérêts potentiels* (multi-échelles).
11. *Achat et investissement public* : choix des projets retenus et des conditions (par exemple, appel d'offres) d'accès aux contrats publics (infrastructures et équipements, biens et services).
12. *Encadrement des activités des entreprises d'État* : exigences spécifiques, exemplarité, effet d'entraînement et de levier sur les promoteurs privés.

En cohérence avec les constats issus de notre recension d'écrits initiale, de notre observation participante et de l'analyse des histoires ou cas et de celle de cinq propositions récentes, outre la caractérisation du cadre institutionnel et des règles en place, il faut, dans une perspective de légitimité et de crédibilité d'un tel cadre auprès du public, considérer également le processus de mise sur pied et d'actualisation de ce cadre de même que son utilisation effective par les autorités publiques, notamment par le gouvernement.

Les éléments clés liés au cadre institutionnel et à la gouvernance en mesure d'influencer la réponse du public sont présentés ci-après.

<p>État de l'éthos social dans la milice Contexte et valeurs, traditions et pratiques présence de champions d'éthos, normes en vigueur l'implication des membres de la milice en tant que citoyens et en tant que membres de la milice</p>	<p>COMMENT est-ce obtenu et mesuré ? - Déterminer, mesurer et évaluer les pratiques - Définir, identifier, mesurer les (bons) participants - Définir la culture, les pratiques, les valeurs et les traditions - Définir les rôles et les responsabilités</p>	<p>État des pratiques de collaboration public, de dialogue et de participation sociale dans la milice - Définir la culture, les pratiques, les valeurs et les traditions - Définir les rôles et les responsabilités</p>
<p>DE QUOI ? Transmettre - Mission et proposition - Objectifs et priorités - Amener à la représentation - Établir des relations - Créer de la représentation et de la participation</p>	<p>QUOI ? - Mission et proposition - Objectifs et priorités - Amener à la représentation - Établir des relations - Créer de la représentation et de la participation</p>	<p>COMMENT ? - Définir la culture, les pratiques, les valeurs et les traditions - Définir les rôles et les responsabilités</p>
<p>Adéquation processus milice - Définition des processus - Définition des rôles et des responsabilités - Définition des pratiques et des traditions - Définition des valeurs et des traditions</p>	<p>Adéquation processus milice - Définition des processus - Définition des rôles et des responsabilités - Définition des pratiques et des traditions - Définition des valeurs et des traditions</p>	<p>Adéquation processus milice - Définition des processus - Définition des rôles et des responsabilités - Définition des pratiques et des traditions - Définition des valeurs et des traditions</p>

Cadre institutionnel
COMMENT est-ce encadré ?

Paramètres généraux du cadre institutionnel en place :

- Degré de nouveauté et de stabilité ; prévisibilité et clarté du cadre
- Cadrage des activités de la filière préalable au processus d'autorisation
- Niveau de développement et de pertinence au regard des préoccupations sociales et enjeux soulevés
- Accessibilité et adaptation aux besoins et réalités des protagonistes (promoteurs, élus et citoyens)
- Cohérence et arrimage entre les différentes dimensions du cadre tout particulièrement entre les processus de planification, de réglementation des filières, d'information et d'autorisation des projets
- Équilibre et cohérence (vs. fragmentation) pour la répartition des responsabilités décisionnelles (arbitrer – trancher), des outils et des ressources entre les échelles locales, régionales, provinciales/nationales et entre les sphères d'intervention (économie, santé, environnement, etc.)
- Applicabilité : légalité des décisions, ressources et compétences disponibles notamment pour la vérification, le suivi et le contrôle (risques associés à la bureaucratie et l'inertie)

Processus de mise sur pied et d'ajustement du cadre institutionnel :

- Postulats et culture politique des décideurs et élus : regard sur les enjeux, le développement économique, la mobilisation sociale, la décision publique (approche *top-down* ou *bottom-up*), etc.
- Intentions, finalités et visions (monde, rôle de l'État, gouvernance, acceptabilité sociale) sous-tendant le cadrage et notamment le processus d'autorisation et degré de leur explicitation
- Niveau et qualité de la participation publique dans la création et la mise en œuvre du cadre lui-même : planification, politiques publiques et stratégies, encadrement des filières
- Balisage des conflits d'intérêt internes à l'État lorsqu'il est à la fois arbitre, régulateur et promoteur
- Évaluation interne du cadre : apprentissages, actualisations régulières et amélioration continue

Application/utilisation du cadre institutionnel et interprétation des règles par les autorités publiques :

- Utilisation (application et sanction) du cadre par les décideurs (esprit général et interprétation des règles) : respect ou contournement et détournement du cadre, règles d'exception
- Degré d'utilisation des marges de manœuvre discrétionnaires et justification des arbitrages
- Niveau de respect exigé du gouvernement aux promoteurs et au public au regard du cadre en place

La portée et le sens (positif/négatif) de l'influence du cadre institutionnel sur la réponse du public dépendent de deux autres facteurs externes au cadre institutionnel, soit le degré de confiance du public envers les autorités publiques et l'attitude générale des promoteurs au regard du cadre institutionnel et des autorités publiques.



<p>L'attitude du milieu d'accueil envers la régulation publique : basée sur la confiance du public envers les autorités publiques (institutions, élus, administration publique, fonctionnaires), elle affecte la légitimité et la crédibilité des décisions de l'État, des instances décisionnelles et plus généralement du cadre institutionnel. Ce paramètre tient pour beaucoup à l'historique des rapports du milieu d'accueil et du public avec les autorités publiques (plus particulièrement avec la décision publique entourant les grands projets), mais aussi au contexte social ambiant en termes de confiance (ou défiance) envers l'État et la classe politique (exemple du Québec des années 2010 pendant les débats sur la collusion dans le cadre de la Commission Charbonneau).</p>	<p>L'attitude générale des promoteurs envers la régulation publique joue pour beaucoup sur l'influence réelle du cadre institutionnel sur les gestes et décisions du promoteur et leur degré d'arrimage avec le cadre (simple respect, dépassement ou contournement des normes). Cette attitude générale repose sur le degré de confiance des promoteurs envers l'État et le respect de son autorité, et s'ancre plus généralement dans une relation plus ou moins collaborative ou conflictuelle et un certain degré de proximité avec l'État.</p>
---	--

5.5.6) Dynamique de débat et de négociation : Comment le projet est-il débattu et négocié ?

Dernière dimension du *Comment ?*, ce bloc répond à la question *Comment le projet est-il débattu et négocié ?*

Cette dimension de débat et de négociation sociale est dynamique, car elle évolue selon les participants, le contexte politique et sociétal dans lequel elle s'insère, les stratégies discursives, les argumentaires mouvants des différents protagonistes, etc. Il demeure néanmoins possible de dégager plusieurs éléments, présentés ci-après, pour caractériser les aspects essentiels de cette dynamique pouvant influencer la réponse du public.

Le débat et l'éventuelle mobilisation qui entourent le projet tout comme la négociation entre les protagonistes peuvent se tenir dans un cadre institutionnalisé, mais ils peuvent occuper aussi d'autres espaces : sessions de conférences et de discussions coordonnées par les milieux universitaires, associatifs et communautaires, espaces d'expression publics ouverts par les médias sociaux et conventionnels, etc.

Cette dynamique de débat et de négociation dépend aussi en grande partie des ressources du milieu (capital social et institutionnel, expérience) et des promoteurs, et de l'éventuel écart et asymétrie à ce niveau. La dynamique sera aussi influencée par le processus décisionnel et les règles institutionnelles en place.

Les principaux éléments déterminants de cette dynamique au regard de leur influence potentielle sur la réponse du public sont présentés dans l'encadré ci-après.

Deux autres facteurs externes sont déterminants pour le type de dynamique de débat et de négociation sociale qui s'engage autour du grand projet.

État de liberté dans les textes	CONJECTURE sur l'adhésion au projet ?	État du promoteur du débat public, de dialogue social et de négociation sociale
<p>Questionnaire de diagnostic : comment se présente le projet de dialogue ? Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ?</p>	<p>Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ?</p>	<p>Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ?</p>
<p>SCENARIOS</p> <p>Scénario 1 : ...</p> <p>Scénario 2 : ...</p> <p>Scénario 3 : ...</p> <p>Scénario 4 : ...</p> <p>Scénario 5 : ...</p> <p>Scénario 6 : ...</p> <p>Scénario 7 : ...</p> <p>Scénario 8 : ...</p> <p>Scénario 9 : ...</p> <p>Scénario 10 : ...</p>	<p>CONJECTURE</p> <p>Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ?</p>	<p>CONJECTURE</p> <p>Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ?</p>
<p>CONJECTURE</p> <p>Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ?</p>	<p>CONJECTURE</p> <p>Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ?</p>	<p>CONJECTURE</p> <p>Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ? Quelles sont les modalités de son développement ?</p>

L'état (préalable) du débat public dans le milieu d'accueil. Un ensemble de questions vives, en discussion ou en latence dans le milieu, qui peuvent monter en généralité, mais aussi des visions et de représentations sociales du débat, du conflit et de la mobilisation sociale préexistent au projet, continuent d'évoluer pendant la durée du projet et agissent sur la dynamique de débat et de négociation.

L'état des pratiques de débat public, de dialogue social et de la négociation dans le secteur d'origine du promoteur et le milieu des affaires (organismes de représentation). Cela se traduit par un certain niveau de débat et réflexion interne, un ensemble de bonnes pratiques (exemplarité des pairs) et des visions et représentations sociales du débat, du conflit et de la mobilisation sociale, qui joue sur les gestes et décisions du promoteur face à la dynamique de débat et de négociation.

5.5.7) Justifications : ... Et pourquoi ?

Tel que constaté dans cette recherche, l'aspect lié à la justification, au *Pourquoi ?*, est souvent négligé du fait notamment du fractionnement de ses composantes. Le *Pourquoi ?* peut être greffé à chacune des autres questions, d'où le choix d'ajouter *et avant pourquoi* :

- *Qui accepte... et pourquoi ?*
- *Quel projet... et pourquoi ?*
- *Quel promoteur... et pourquoi ?*
- *Quelle localisation... et pourquoi ?*

- *Quelles décisions et gestion du projet... et pourquoi ?*
- *Quel cadre institutionnel pour le projet... et pourquoi ?*
- *Quelle dynamique de débat et de négociation... et pourquoi ?*

Même si nous aurions pu rattacher chacun des éléments de ce bloc aux six autres blocs, nous les avons rassemblés pour leur donner plus de poids. L'évaluation que fait le citoyen d'un projet dépasse le niveau pragmatique d'une telle évaluation et intègre des dimensions émotives, morales, mais aussi et surtout cognitives, d'où l'importance de la question du *Pourquoi ?* Globalement, la réponse aux questions suivantes offre une justification globale du projet : *Pourquoi ce projet, par eux, là, maintenant, géré et décidé de cette façon, dans ce cadre et cette dynamique de débat et de négociation ?* Une telle justification est de nature à influencer significativement les perceptions et la réponse du public. Ce test de pertinence et de légitimité sociale globale du projet interpelle directement la capacité des protagonistes à faire du sens, à justifier leurs décisions et à expliciter leurs choix, que ce soient les promoteurs, les élus et fonctionnaires ou encore les différents acteurs sociaux qui se mobilisent autour des grands projets.

Plus spécifiquement, cela force à intégrer dans la gestion du projet (notamment dans les processus d'information, de communication et de participation du public), mais aussi dans le cadre institutionnel et dans le débat public et la négociation qui s'engagent autour du projet, l'explication des logiques fonctionnelles du projet et de la filière à laquelle il se rattache (prémisses du projet), la finalité recherchée par les promoteurs (intentions), les conséquences attendues du projet, les éléments de justification des choix et arbitrages (tant comme résultats que comme processus) et les visions du monde sous-jacentes à ces choix. En ce sens, la clarification de l'ancrage du projet (et de son promoteur) et du processus de décision et de gestion de celui-ci dans un état des débats en cours dans le milieu d'accueil et dans le milieu d'affaires du promoteur (témoignant de différents registres de justification des acteurs), de même que la mise au jour de l'arrimage du projet avec le cadre institutionnel en place peuvent

largement participer de cette démarche globale d'explication, de justification et de construction de sens, essentielle à la réponse du public.

5.6) Synthèse du chapitre

Ce chapitre souligne toute la complexité et la dimension multifactorielle de la réponse potentielle du public à un grand projet. Au final, nous dégageons six grands ensembles de facteurs permettant d'organiser et de mieux interpréter la réponse du public à un grand projet : (1) le cadrage de ce que l'on entend par *réponse du public* et implicitement, l'approche retenue pour définir l'*acceptabilité sociale* ; (2) le projet, le promoteur, le milieu et leur adéquation ; (3) le processus de décision et de gestion du projet ; (4) le cadre institutionnel ; (5) la dynamique de débat et de négociation sociale ; (6) la justification du projet et des décisions associées. Chaque catégorie possède des nuances ainsi que des éléments d'arrimage avec les autres catégories, ce que nos grilles de synthèse ont mis en évidence.

L'exercice d'analyse par étapes de différents matériaux, d'abord le corpus de textes académiques, ensuite les données de notre observation participante puis les récits-études de cas et enfin, les synthèses plus récentes des facteurs d'influence, a permis d'apporter plusieurs niveaux successifs de nuances et d'ajouts à notre démarche progressive de catégorisation des facteurs d'influence, venant ainsi souligner la complexité du processus. Notons à nouveau que plusieurs éléments de catégorisation n'auraient pas pu être identifiés sans l'inclusion dans l'analyse du matériau de l'observation participante et des récits de mobilisation. D'ailleurs, plusieurs « angles morts » du corpus d'articles scientifiques initialement analysés en ce qui concerne les facteurs d'influence considérés ont été mis en lumière :

1. La dynamique de débat et de négociation sociale dans la communauté entourant le projet comme élément de la réponse du public aux grands projets ;
2. L'identité des personnes derrière les organisations et notamment le promoteur : leurs profils, leurs personnalités, leur culture, leurs valeurs et croyances ;
3. L'importance des modalités de l'entrée en relation et de la prise de contact entre le promoteur et le milieu ;
4. La confiance mutuelle entre les citoyens, les promoteurs et les autorités publiques (et non seulement celle du public envers le promoteur ou l'État) ;
5. Le cadre institutionnel dans une perspective large et dynamique, considérant les règles en place et préalables au projet, mais aussi leur usage par les pouvoirs publics et leur respect (ou non) par les protagonistes des grands projets ;
6. Les interactions, les relations et le degré de proximité entre l'État et le milieu des affaires et leurs effets sur la perception par le public du promoteur, du projet, du processus de décision et de gestion du projet ainsi que du cadre institutionnel ;
7. Les rapports de pouvoir et l'asymétrie éventuelle de ressources entre les différents protagonistes notamment entre le(s) promoteur(s) et la communauté d'accueil ;
8. Les éléments de justification globale du projet incluant les dimensions associées au choix du promoteur, au choix du lieu, mais aussi aux décisions (résultats et processus) du promoteur et des autorités publiques.

Au prochain chapitre, nous poursuivons l'exercice en apportant une dimension temporelle supplémentaire à ces facteurs d'influence, dimension nécessaire pour être en mesure de classer selon les grandes phases d'un projet, les interventions critiques de l'État au regard de leur potentielle influence sur la réponse du public aux grands projets.

CHAPITRE VI

REPÈRES POUR EXAMINER LES INTERVENTIONS DE L'ÉTAT À MÊME D'INFLUENCER LA RÉPONSE DU PUBLIC AUX GRANDS PROJETS

Ce chapitre présente les résultats de nos travaux relatifs au troisième objectif de cette recherche, soit caractériser et systématiser, sur l'ensemble du cycle de vie d'un grand projet, les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public. Il faut dire qu'au départ, identifier et organiser les interventions clefs de l'État (incluant l'absence d'intervention) au regard de l'acceptabilité sociale s'est avéré difficile, faute d'outils, de grilles et, plus généralement, de repères spécifiques à cette question. Nous avons donc tenté de construire de tels repères.

La visée de cette étape de notre recherche est essentiellement descriptive et explicative. Dans un premier temps, les facteurs d'influence mis en lumière au chapitre précédent ont été situés au regard des grandes étapes du cycle de vie d'un projet (principales phases). Ensuite, le matériau de recherche tiré de l'analyse documentaire (recension d'écrits académiques et de documents issus de la littérature grise et gouvernementale), les récits-études de cas consultés et les nombreux cas et témoignages d'acteurs observés ont été mobilisés de nouveau. Ils ont servi à identifier les différentes interventions de l'État en contexte de grands projets qui, dans les cas analysés et au regard des observations effectuées, ont été ou pourraient être à même d'agir sur les facteurs d'influence de la réponse du public identifiés au Chapitre 5 (projet, promoteur, contexte d'insertion, adéquation entre eux, processus de décision entourant le

projet, justifications du projet et de la prise de décision, ton du débat, confiance envers les autorités publiques, etc.).

Dans cet exercice, nous avons porté une attention particulière à l'intégration d'une dimension à la fois temporelle (par le classement de ces interventions selon les phases clés d'un grand projet) et dynamique par la prise en considération (ou non) par l'État lui-même d'une réponse du public qui évolue au fil du projet. Le Tableau 19 présente un modèle de synthèse des interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public, en fonction d'une telle perspective globale et sur le temps long du grand projet.

Ces inventaires et classements selon les phases clés d'un grand projet visent à mieux situer les facteurs d'influence et les interventions de l'État en contexte de grands projets en fonction de la temporalité particulière d'un tel type de projet ainsi que dans la perspective large et fragmentée de l'action de l'État. Ce repérage exhaustif des interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public, permet de saisir globalement la multitude de leviers d'interventions par lesquelles l'État peut, de manière plus ou moins directe, influencer la réponse du public aux projets. En particulier, considérer l'ensemble du cycle de vie des projets permet de porter une attention à certaines interventions en amont, notamment la contribution de l'État à bâtir le contexte dans lequel les grands projets émergent mais aussi lors des phases qui suivent l'entrée du projet dans le débat public, dont le traitement par l'État de la réponse du public et l'ancrage à moyen et long termes du projet dans le milieu d'accueil.

Dans un deuxième temps, nous avons dégagé à partir d'une partie du corpus d'écrits sur l'acceptabilité sociale (voir la section 3.4.1 du Chapitre 3) portant sur certaines interventions de l'État, mais plus spécifiquement, à partir du corpus général de textes traitant de l'État (voir la section 3.4.2 du même chapitre), les principaux déterminants de la force d'influence de celui-ci dans la société. Après avoir examiné en détail les interventions à même d'influencer la réponse du public, cette analyse des déterminants généraux de la force d'influence de l'État

visait à remonter en généralité. En effet, quand bien même des leviers d'influence existent, les interventions de l'État au regard de l'acceptabilité sociale s'articulent et s'ancrent dans un contexte plus large qui fait en sorte que l'État jouit (ou non) d'une certaine influence. La grille finale des déterminants (Tableau 20) permet de porter un regard critique sur les interventions de l'État susceptibles d'influencer l'acceptabilité sociale, mais aussi de les examiner au regard de déterminants plus généraux de l'influence de l'État.

6.1) Classification des facteurs d'influence selon les phases d'un grand projet

Au chapitre 5, ont été identifiés six grands ensembles de facteurs d'influence de la réponse du public aux grands projets : le cadrage de la notion de réponse du public ou de celle d'*acceptabilité sociale* ; les caractéristiques du projet, du promoteur, du milieu et leur adéquation ; le processus de décision et de gestion du projet ; le cadre institutionnel ; la dynamique de débat et de négociation sociale ; enfin, les éléments de justification. Quatre zones de « croisement » entre ces ensembles ont également été mises en évidence : les attitudes du public et des promoteurs envers la régulation publique ; l'état du débat public dans le milieu d'accueil et l'état des pratiques et discussions entourant le dialogue social ; la participation publique et la négociation sociale dans le milieu d'affaires du promoteur.

Pour être en mesure d'analyser et de situer relativement au cycle de vie du grand projet les interventions de l'État, les facteurs d'influence identifiés ont été situés selon six phases clefs d'un tel type de projet. Ces phases reprennent et combinent parfois (afin de ne pas alourdir le modèle proposé) les huit principales étapes du cycle de vie d'un grand projet telles qu'identifiées et présentées dans le cadre théorique au Tableau 4. Une phase « avant le projet » a été ajoutée pour traiter de toutes les interventions de l'État préalables au projet et qui façonnent le contexte dans lequel celui-ci voit le jour et se développe (ou non).

Les six phases retenues sont présentées ci-dessous en spécifiant les éléments de « frontières » entre elles, tout en reconnaissant que ces frontières sont parfois poreuses et que ces phases peuvent se chevaucher, notamment les phases 3 et 4 ainsi que 4 et 5 :

1. *Avant le projet* : éléments préalables au projet.
2. *Incubation* : cette phase commence au moment où le promoteur décide d'initier un projet et d'en définir les grandes lignes ; elle s'arrête au début de la conception.
3. *Conception* : cette phase débute lorsque le promoteur entame la phase de paramétrage des caractéristiques principales du projet, incluant une démarche de localisation plus précise et la planification d'une chaîne de décisions en lien avec le projet.
4. *Atterrissage et vie du projet dans le milieu* : cette phase se différencie de la précédente par la sortie d'un processus essentiellement interne de conception et débute lorsque le projet entre, de manière plus ou moins choisie, planifiée, formalisée et institutionnalisée, dans l'espace public et se transforme en objet de débat et de négociation sociale entre les différents protagonistes.
5. *Évaluation et autorisation* : cette phase couvre les processus d'évaluation et d'autorisation et leurs résultats dont le principal est la décision rendue par les autorités publiques et ses justifications.
6. *Réalisation (ou abandon), exploitation et fin de vie* : cette phase marque la période qui suit la décision finale et l'entrée du projet, avec ses étapes de réalisation et d'exploitation (ou d'abandon) jusqu'à sa fermeture, dans une perspective de long terme (en raison de la longue durée de vie des grands projets) ; elle implique une dynamique de relations entre le promoteur et le milieu, ainsi que des processus de surveillance, de suivi, mais aussi d'évaluation *ex-post* tant du projet que de l'action des promoteurs et de l'État.

Tel que précisé dans la section 2.4.2 du Chapitre sur le cadre conceptuel, cette segmentation par étapes du grand projet et tout particulièrement la prise en compte d'une étape initiale de conception du projet précédant une véritable entrée en dialogue avec le milieu, ne traduit pas une démarche idéale. Elle se veut plutôt représentative d'un mode de planification stratégique (voir rationnelle) dominant qui ne tient pas compte des possibilités d'une approche plus concertée où les premières phases de conception voire d'incubation pourraient être participatives et donner lieu à des démarches de co-construction du projet.

De même, la Figure 9 qui présente une synthèse récapitulative des facteurs d'influence classifiés selon les six phases clefs que nous avons identifiées, offre une perspective linéaire qui ne rend pas compte a priori de processus plus itératifs et d'éventuelles boucles de rétroaction. Par exemple, la réponse du public qui évolue au fil du projet vient elle-même influencer le processus de décision et les actions du promoteur, la dynamique de débat social et les interventions de l'État. De manière générale et particulièrement dans les grands projets, leur trajectoire n'est jamais aussi linéaire et prévisible que nos tableaux synthèse pourraient le laisser croire. Les frontières entre ces phases ne sont pas complètement étanches : différentes étapes se télescopent, des étapes peuvent être faites en parallèles, l'une avant l'autre, et les retours en arrière sont fréquents. Malgré ces limites dont nous avons conscience et qui sont associées notamment à l'impératif de synthèse et de représentation graphique, segmenter et organiser l'analyse selon ces grandes phases permet selon nous d'apporter des éléments de temporalité trop souvent évacués et offre des pistes de discussions qui nous paraissent incontournables.

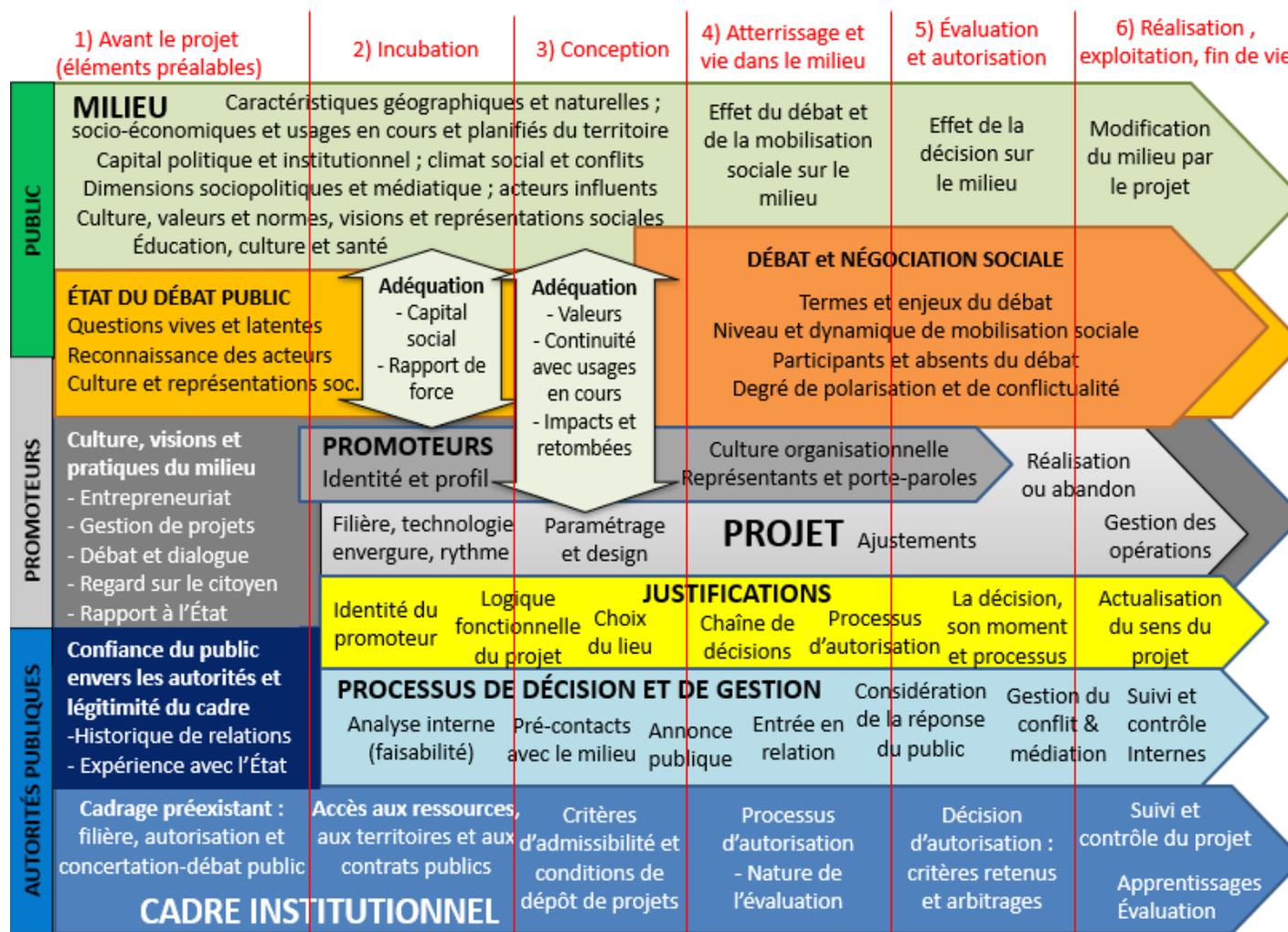


Figure 9. Facteurs d'influence selon les phases clefs d'un grand projet

6.2) Interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public

Dans les six sections suivantes, sont détaillées pour chacune des phases clés d'un grand projet, les interventions de l'État en précisant les facteurs d'influence mobilisés. Parfois, certains éléments semblent relever de l'évidence. Les rappeler et les expliciter nous est paru utile toutefois, notamment au regard de la perspective globale que nous souhaitons mener.

Ces interventions critiques de l'État sont présentées de manière relativement générale sans fournir d'exemples concrets, ce qui a permis d'alléger la description déjà longue de ces interventions. Contrairement à la section précédente où il nous importait de souligner les nuances et apports respectifs des différents matériaux d'analyse, nous avons fait le choix ici de consolider et de rassembler toutes les interventions relevées dans les différents matériaux sans en distinguer explicitement les sources.

Précisons enfin que, dans la description des interventions et des facteurs ci-dessous, l'État n'est pas le ou l'un des promoteurs principaux du projet ce qui n'empêche pas qu'advenant qu'il le soit, l'essentiel des interventions identifiées ici demeurent pertinentes.

6.2.1) Avant le projet

De nombreuses interventions de l'État préalables au projet peuvent agir sur les facteurs d'influence que nous avons identifiés et ce, essentiellement à trois niveaux.

1) Le premier niveau d'influence de l'État avant le projet a trait aux caractéristiques et au contexte général du milieu où pourraient s'insérer et atterrir des projets. Étant donné l'ampleur de l'action potentielle de l'État, nous en restons ici à un niveau général.

Tout d'abord, l'État agit sur les caractéristiques et le contexte socio-économiques du milieu. Par le cadre économique et fiscal général en place (taxes, programmes et mécanismes sectoriels de subventions ou d'aide directe, etc.), les infrastructures et services publics mis en place (routes, ports, traitement des eaux, etc.) et sa planification stratégique et territoriale (orientations de développement, plans stratégiques, règles de zonage et d'occupation du territoire, etc.), souvent couplé à une communication publique, l'État permet et favorise, dans les milieux, certaines activités socio-économiques, certains types de projets, certaines localisations et, plus largement, certains modèles de développement (envergure de projets, zones de développement – par exemple celle les « régions ressources » –, grappes industrielles, niveau d'ancrage local des projets, etc.). Ce cadre général facilite et encourage certains usages et aménagements du territoire, plus ou moins complémentaires et cohérents entre eux, parfois en contradiction et en conflit.

Plus largement par ses politiques publiques, plans et programmes, l'État joue directement sur le niveau de santé générale (physique et mentale) de la population du milieu, sur le dynamisme ou la fragilité socio-économique des milieux (mécanismes d'intervention en cas de choc, diversification ou dépendance forte à un ou plusieurs secteurs d'activité, chômage structurel, capacité et autonomie financière des communautés, etc.) et sur le niveau d'information et d'éducation du public (culture scientifique, alphabétisme, esprit critique, apprentissage social dans l'action, etc.), qui peuvent affecter la capacité du milieu (ressources, compétences, pouvoir de négociation, pressions sociales, etc.) à comprendre, à remettre en question et à débattre d'éventuels projets de développement.

Par l'organisation, le découpage administratif (MRC et municipalités) et le mode d'administration et de gestion du territoire, l'État influence directement l'échelle et le niveau de dialogue social ainsi que le degré de connaissance et de relation préalables entre les différents acteurs clefs du territoire. Les paramètres clefs de cette dimension importante du cadre institutionnel en place avant le projet sont le niveau de subsidiarité, de

(dé)centralisation et d'autonomisation des municipalités (planification, développement économique, concertation et participation publique) et les ressources et compétences associées ; la nature et le degré d'institutionnalisation des interactions entre les paliers gouvernementaux ainsi que l'existence de démarches et d'institutions formelles de concertation et de participation publique (pensons, par exemple, aux défunttes Conférences régionales des élus). De telles démarches peuvent aussi parfois émerger *ad hoc* (mécanismes de dialogue inter-MRC, groupes de travail multiacteurs) pour offrir la flexibilité nécessaire pour dépasser les éventuelles rigidités du découpage administratif, pas toujours conforme aux dynamiques des territoires, ni adapté aux échelles d'impact des projets – voir les nombreux exemples fournis par Beaudet (2015).

Par la culture(s) organisationnelle(s) au sein de ses entités, l'État véhicule certaines normes et valeurs (dialogue social, gestion *top-down* ou *bottom-up*, vision des grands projets, etc.) au travers de son action, ses employés, ses institutions et les services qu'il rend. L'État participe notamment à l'émergence, à la diffusion et à la promotion d'une certaine culture d'entrepreneuriat et de gestion de projets. Cela peut jouer sur l'identité des développeurs de grands projets et le degré d'initiative des acteurs locaux, potentiellement mieux ancrés dans le milieu (capital social) que des promoteurs externes. Cette culture influence indirectement le rapport du promoteur au citoyen, à la mobilisation sociale, au débat public, au dialogue et au conflit dans le cadre du développement et de la gestion de projets. Dans la même idée, cette culture de gestion de projets participe d'un certain rapport des développeurs et promoteurs de projets au politique et aux autorités publiques. Par exemple, une culture de gouvernance et des gestes explicites de l'État en faveur d'un balisage clair et affirmé des conflits d'intérêts et des interactions entre entreprises privées et autorités publiques ou, au contraire, une culture d'affaires et de collaboration étroite avec les promoteurs de projets jouera sur les attitudes de ceux-ci à l'égard du cadre institutionnel et indirectement, sur la perception du cadre institutionnel, du promoteur et du projet par le public. Une grande proximité entre les acteurs de l'État et les promoteurs, partageant une même culture

organisationnelle dans une logique de « clan », plus ou moins élitiste, peut aussi réduire la prise de recul critique sur les grands projets et les processus de décision associés.

Par ses choix en termes de partenariats et d'allocation de ressources spécifiques (subventions, accompagnement administratif, expertise, etc.) aux différents protagonistes – organismes communautaires, groupes sociaux et environnementaux nationaux, promoteurs de projets, acteurs et représentants du milieu des affaires, groupes citoyens locaux, etc. – et la reconnaissance sociale associée à ces ressources, l'État confère aux protagonistes une certaine légitimité et donc un pouvoir d'action dans la société et plus spécifiquement dans le débat et la négociation sociale entourant les projets. Cette reconnaissance et cette légitimité sociale se nourrissent également du discours public de l'État et des espaces de discussion, de négociation sociale et d'influence ouverts à certains acteurs par l'État, de manière plus ou moins institutionnalisée et explicite, pour influencer la décision publique (commissions parlementaires, groupes de travail, consultations publiques, etc.).

Par ces leviers, l'État contribue aux rapports de force et de pouvoirs entre les potentiels protagonistes d'un grand projet, notamment entre le promoteur et le milieu d'accueil. L'octroi de ressources, le discours tenu et les normes et valeurs prescrites de manière plus ou moins explicite par l'État influencent a) l'existence et la prépondérance d'une ou plusieurs cultures et traditions politiques dans le milieu (confrontation, compromis, collaboration, solidarité, dialogue, transparence, confiance envers le citoyen, etc.) ; b) l'identité des groupes et des réseaux dominants ; c) le degré de cohésion (ou de division) des leaders et des élites locales ; d) la capacité institutionnelle du milieu, soit le niveau d'engagement citoyen, la participation civique, l'existence de solidarités et de réseaux organisés et actifs, la capacité relationnelle et de mobilisation du milieu. Cette capacité institutionnelle influence elle-même le dynamisme social et politique des communautés, la densité et l'intensité du tissu social, le type et l'importance des réseaux sociaux et, plus généralement, la vitalité de l'espace public tant local, régional que national. À titre d'exemple, les grands groupes écologistes et sociaux

suscitent, animent et font (sur)vivre de grandes questions de société, stimulant la discussion collective sur de nombreux enjeux d'échelle souvent nationale : disparition des dernières grandes rivières sauvages, perte de biodiversité, pollution atmosphérique, itinérance, etc.

2) Le deuxième niveau d'influence a trait justement à la dynamique générale de débat public au sein du milieu, déterminante pour le débat autour du futur projet. Certains éléments structurels préalables au projet sont essentiels et participent d'un contexte général, de représentations sociales et d'une culture de débat public, de négociation sociale et de discussions collectives des enjeux entourant les grands projets. L'État contribue à forger un état des discussions collectives dans lequel tout projet va s'inscrire. Lorsqu'un projet soulève, par sa nature, la question plus globale de la filière à laquelle il se rattache, de sa technologie centrale ou des acteurs qui le portent, en somme lorsqu'il soulève des discussions qui dépassent le projet spécifique qui s'annonce, l'absence d'un large débat en amont du projet peut compromettre celui-ci et affecter négativement la réponse du public à son égard. Pensons, par exemple, au Québec aux activités d'exploration de la firme uranifère Strateco avant la tenue d'un débat provincial sur la filière de l'uranium, ou encore à l'amorce en 2009-2010 d'un projet de développement d'une filière de gaz de schiste sans débat sur la question globale de la fracturation hydraulique et plus largement, de l'exploitation des hydrocarbures, et sans que n'ait été actualisée la Politique énergétique du Québec.

En lien avec cet état des discussions collectives, les acteurs étatiques peuvent choisir (ou s'y contraindre, par exemple, via des mécanismes de saisine comme le « droit d'initiative en matière de consultation publique » de la Ville de Montréal⁷⁹ ou la « procédure de débat public » en France⁸⁰) d'initier et de susciter les discussions sur les grandes questions collectives, de les animer et éventuellement, de participer directement au débat public. Cette

⁷⁹ Ville de Montréal, *Droit d'initiative en consultation publique*. Récupéré le 14 février 2018 de http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=6578,56915583&_dad=portal&_schema=PORTAL

⁸⁰ Commission nationale du débat public, *Comment ça marche ?* Récupéré le 14 février 2018 de <https://www.debatpublic.fr/comment-ca-marche>

contribution au débat peut se faire par les espaces de débat propres au monde politique (Parlement, cours de justice, conseils municipaux, etc.), par le travail des représentants élus sur le terrain et dans les institutions, par un cadre institutionnalisé spécifiquement dédié au débat et à la participation publique (commissions parlementaires, BAPE, OCPM, politiques municipales de participation publique, etc.), dans le contexte des exercices de planification ou de la réalisation d'une évaluation environnementale stratégique pour les politiques, plans et programmes publics, ou encore, par la production, la diffusion et la valorisation d'informations et de savoirs (à l'initiative de l'administration publique et des organismes de recherche publics). Le niveau d'ouverture et d'association des citoyens et des acteurs sociaux à ces démarches via l'existence (ou non) de réels mécanismes participatifs propres à celles-ci, contribue au capital institutionnel du milieu ainsi qu'à l'éducation citoyenne (environnementale, politique, juridique, etc.) et au développement des compétences et intelligences citoyennes. Le niveau d'ancrage de l'État dans les réalités et les débats du milieu jouera sur la prise de conscience par les décideurs des questions vives et latentes dans les communautés d'accueil des projets. Cet ancrage peut se faire en laissant une certaine marge de manœuvre intellectuelle et critique à sa fonction publique (notamment en permettant et facilitant leur présence dans les lieux de discussion et de délibération non étatiques et leur participation active au débat public). Il peut aussi passer par le financement direct ou la sollicitation du monde de la recherche publique, du milieu communautaire voire des citoyens dans les démarches publiques de recherche, de documentation, de réflexion collective ou de planification, venant aussi du fait même légitimer ces acteurs dans l'espace public.

L'État peut se montrer ouvert, avec respect et considération à d'éventuels nouveaux acteurs, coalitions et alliances qui émergeraient de controverses de même qu'à des vigies citoyennes et des « profanes » qui questionneraient les experts (Callon *et al.*, 2001), favorisant ainsi la reconnaissance du citoyen et la confiance envers celui-ci, son savoir et sa capacité de questionnement, de critique constructive et de proposition.

L'État joue aussi sur les conditions et la dynamique du débat public a) par la défense et la valorisation de la liberté d'expression (notamment dans l'équilibre avec le droit à la protection de l'image et de la réputation) et de l'existence, de l'indépendance et de la diversité des médias ; b) en facilitant l'accès à l'information, aux décisions des pouvoirs publics et à leurs raisons ou motivations (balisage des contraintes de confidentialité associées à la préservation du secret industriel et des intérêts stratégiques de l'État) et c) plus largement, par la promotion et la mise en œuvre d'une culture politique d'accès à l'information, de transparence, de respect, de débat libre et ouvert sur les grands enjeux (Commissaire à la santé et au bien-être, 2012). Globalement, l'État agit sur le caractère plus ou moins informé des discussions, sur les possibilités pour les futurs protagonistes de réaliser des constats et des apprentissages conjoints, sur la reconnaissance mutuelle de leur légitimité à participer au débat et de leurs intérêts, et plus généralement sur les conditions d'émergence et d'ancrage social d'une délibération collective entourant les grands choix de société.

Si par une certaine proactivité, l'État peut renforcer sa légitimité et la confiance du public à son égard, à l'inverse, par son (in)action ou son effacement, l'État peut favoriser un cynisme, un désengagement politique progressif et un manque d'information et de compétences critiques au sein de la population. Il peut contribuer à établir une distance, une méfiance voire une défiance entre les acteurs sociaux, notamment entre les citoyens, les autorités publiques, les groupes sociaux et environnementaux et le monde des affaires.

Au fil de ses interventions, l'État va développer avec le milieu d'accueil, un historique et une expérience positive ou négative d'interactions et de relations avec les autorités publiques, que cela soit avec les élus et l'exécutif de manière générale, avec les contre-pouvoirs de l'exécutif (Bureau du vérificateur général, BAPE, Directions de santé publique, Protecteur du citoyen, etc.) ou avec l'administration publique. Cet historique et cette expérience, construits entre autres autour de projets passés, peuvent agir sur la volonté et la capacité du citoyen à formuler un regard critique sur un projet et son processus de décision, à se mobiliser

et à participer, et plus généralement, sur le niveau de confiance du public envers l'État et ses institutions.

3) Le troisième niveau majeur d'influence de l'État avant le projet a trait au caractère préalable au projet du cadre institutionnel. L'élément déterminant pour cette phase est la préexistence du cadre qui constitue un point de référence et de comparaison qui sera évalué rétroactivement par le public au moment de l'entrée du projet dans l'espace public. Le degré de connaissance, de familiarité et d'expérience, voire d'approbation et d'appropriation par le public des règles du jeu en cas de participation publique active à leur élaboration, de même que la possibilité d'arrimer les projets et le débat qui l'entoure à des visions, stratégies et politiques publiques existantes (Politique énergétique, Stratégie minière, Cadre gouvernemental de référence de participation publique, etc.) contribueront à justifier et légitimer le projet et le processus de décision sur les plans cognitif, normatif, moral et éthique en venant notamment fournir de premiers éléments de réponse à la question du *Pourquoi ce projet ?*, au-delà du *Comment le projet ?*.

La préexistence d'un tel cadre au projet, sa « maturité » et son degré d'actualisation pourront témoigner au moment de l'examen critique du cadre institutionnel par le public, d'une proactivité de l'État et donner pour le moins une impression de préparation, de vision, de maîtrise et de contrôle (diligence raisonnable), favorisant ainsi la confiance du public envers les autorités publiques, le processus de décision et le projet, ou lui conférant, au moins, le bénéfice du doute. À l'inverse, une absence de cadrage ou une posture réactive (plutôt que proactive) peuvent donner une impression d'improvisation et d'invention de procédures sur mesure en faveur des promoteurs, pouvant nourrir au sein du public une attitude de méfiance et des perceptions d'incertitude et de risque, par exemple au regard de l'échelle et du rythme de développement d'un projet ou d'une filière.

6.2.2) Incubation du projet

Cinq grands ensembles d'interventions de l'État associées à plusieurs éléments du cadre institutionnel ressortent au regard de leur influence décisive au moment de la phase d'incubation du projet. Ils agissent principalement sur les éléments structurels du projet : l'identité et le profil du promoteur, des investisseurs et des propriétaires (qui se présente pour initier, développer et financer des projets ?), la nature fondamentale du projet et de son modèle d'affaires, son envergure et sa technologie centrale, ainsi que la nature des milieux ciblés.

(1) Le premier élément du cadre institutionnel a trait à la planification étatique. La planification stratégique autour des grandes orientations de développement (par exemple, le Plan Nord, la Politique énergétique ou la Stratégie maritime) portée par les autorités publiques au pays ou à l'étranger, envoie des signaux forts aux potentiels promoteurs quant à l'appui des autorités publiques, à leurs attentes et à leurs marges de tolérance relativement aux grandes caractéristiques structurelles des projets. La planification territoriale joue aussi un rôle déterminant sur la nature des projets mis sur la planche à dessin et le profil des promoteurs qui les initient. Plus encore, elle affecte directement la localisation potentielle des projets autour des règles de zonage et de l'encadrement des usages du territoire et des stratégies d'ouverture, d'inclusion ou d'exclusion de certaines activités. Cette planification participe aussi de la légitimité du projet et de sa justification en permettant un potentiel arrimage avec les priorités locales, régionales, nationales et une meilleure insertion dans la dynamique des territoires. Les processus associés à la planification peuvent également jeter les bases d'une concertation et d'un dialogue local ou national et les nourrir dans le temps. Notons cependant que ces éléments d'influence positive de même que les signaux politiques et économiques forts associés à ces démarches de planification n'annoncent pas nécessairement l'appui ou l'intérêt du public, surtout si la concertation des acteurs et la participation publique ont été déficientes dans le cadre de ces démarches de planification.

Enfin, l'articulation entre les échelles de planification nationale et locale (règles d'arbitrage, répartition des ressources et des compétences) peut faciliter l'atterrissage local des objectifs des politiques, stratégies et plans régionaux ou nationaux et donc l'arrimage des projets locaux à ces éléments. Plus tard dans le projet, une telle articulation peut aussi favoriser le traitement au niveau du système politique (plutôt que sur le terrain) des éventuels conflits et dilemmes entre les intérêts nationaux et locaux (Nadaï et Labussière, 2010).

(2) Le second élément déterminant du cadre institutionnel lors de l'incubation du projet a trait aux règles et aux mécanismes d'accès à la ressource (bois, minerais, tourbe, hydrocarbures, etc.), au territoire privé (règles d'expropriation), mais surtout au territoire public ainsi qu'aux contrats publics. Ces éléments influencent largement le profil du promoteur et son degré d'ancrage local, le projet (filiales, envergure, technologie privilégiée, etc.), la chaîne de décisions du promoteur ainsi que le territoire considéré. En déterminant les mécanismes d'accès à la ressource et au territoire, par exemple en optant pour un système de type *free mining & click and claims* (ouverture à tous du territoire) ou pour un processus par enchères sur des portions définies du territoire, l'État agit sur les coûts d'accès au territoire, le type de promoteur, les décisions et gestes du promoteur notamment en matière d'information offerte au milieu, mais aussi sur le niveau d'incertitude et de prévisibilité perçu par les acteurs de ce milieu. En définissant ses critères pour les appels d'offres associés aux contrats publics - tailles limites et seuils de projets (minimum/maximum), rendement exigé, durée du contrat, échéanciers de livraison et pénalités associées, exigences d'achat ou de contenu local, régional ou national, niveau d'avancement des projets notamment en termes de pré-négociation d'ententes conditionnelles d'accès au territoire avec les propriétaires et municipalités - l'État joue sur l'envergure et la nature des projets proposés. Cela influence peut aussi avoir un effet sur leur niveau d'ancrage local et, dans certains cas par appel d'offres, sur le niveau de promesses et d'attentes locales (souvent déçues, car seule une minorité de projets sont finalement choisis) et leurs impacts subséquents potentiels, notamment en termes de cohésion ou de division sociale, que les projets soient retenus ou

non. Les délais et pénalités imposés par le gouvernement jouent sur le rythme de développement du projet, la chaîne de décisions du promoteur et sa considération pour le dialogue avec le milieu. Évidemment, notamment en lien avec la taille des projets, ces critères jouent indirectement sur le profil du promoteur (considérant l'enjeu clef de l'accès au capital pour financer le projet), excluant souvent des initiatives de plus petite échelle, locales ou multiacteurs légèrement plus complexes et longues à financer, mettre en place et gérer (pensons par exemple aux premiers appels d'offres dans l'éolien au Québec). L'État peut aussi directement déterminer ce profil en intégrant des quotas selon la nature et le statut du promoteur, par exemple en réservant certains projets au milieu coopératif ou communautaire ou à des acteurs locaux ou en choisissant de remettre des projets en totalité ou en partie au privé (partenariats public-privé) dans des champs historiquement publics (éolien, routes, transport en commun, sites d'enfouissement, etc.). Ces éléments seront des paramètres importants de la justification du choix du promoteur auprès du public.

(3) Le troisième élément clef a trait au cadre fiscal et économique spécifique aux grands projets, à sa stabilité et à sa prévisibilité : régime de redevances, crédits d'impôt spécifiques, tarifs d'électricité subventionnés, accompagnement administratif de l'État, prêts à taux nul, etc. Ces incitatifs sont régulièrement mis de l'avant par les acteurs économiques⁸¹ comme l'élément déterminant du climat d'investissement et d'affaires, de l'arrivée de promoteurs et d'investisseurs et du développement de grands projets⁸². Même si cet argumentaire est souvent exagéré et instrumentalisé par des promoteurs dans le cadre du jeu politique et d'un certain chantage associé à la compétition entre juridictions pour attirer les grands projets et leurs investissements, il demeure vrai que ces éléments favorisent clairement l'émergence de projets d'une certaine échelle (effets de seuils associés à ces mécanismes) portés souvent par

⁸¹ Voir à titre d'exemple les différents classements annuels de l'attractivité sectorielle des différentes juridictions produits par l'Institut Fraser. Fraser Institute, *Annual Survey of Mining Companies*, 2018. Récupéré de <https://www.fraserinstitute.org/studies/annual-survey-of-mining-companies-2018>

⁸² Cela rejoindrait l'idée d'une *acceptabilité de marché* défendue par Wüstenhagen et al. (2007) évoquée au Chapitre 4 – section 4.3.3 Périmètre et modalités d'expression du social ou du public

des joueurs d'une certaine envergure, souvent au détriment d'autres projets et joueurs locaux de taille plus modeste. À noter qu'une perception d'imprévisibilité au niveau de ce cadre peut favoriser des joueurs plus « cowboys », parfois peu expérimentés dans l'interaction avec les milieux, ou, à l'inverse, des joueurs ayant plus d'expérience quant aux contextes sociopolitiques et économiques complexes et parfois tendus.

(4) Dans la même logique, mais de manière moins directe, les règles assurantielles en termes de garanties financières à fournir et de limites de responsabilité en cas d'accidents font en sorte d'ouvrir ou non le jeu à des acteurs de plus petite taille, souvent locaux, mais parfois aussi moins expérimentés, préparés, équipés et flexibles (exemples des entreprises d'exploration minière ou liées aux hydrocarbures ou des plus petites compagnies de transport ferroviaire comme la tristement célèbre *Montreal, Maine & Atlantic* à l'origine de l'accident de Lac-Mégantic), qui ne seraient pas en mesure de participer sans la prise de risque et la police d'assurance assumée par l'État.

(5) Enfin, dernier élément clef au moment de l'incubation, la nature générale du cadre réglementaire (processus d'autorisation et degré de partage des responsabilités entre promoteur et gouvernement) et juridique, notamment les types de garanties octroyées (droit de propriété ou concessions), la disponibilité et l'accessibilité de mécanismes de contestation des décisions et de recours juridiques pour les citoyens et l'État, ainsi que la présence de contrepouvoirs forts à un gouvernement parfois très favorable aux projets, peut aussi influencer, bien que dans une moindre mesure, le(s) type(s) de promoteur (public/privé, local/externe, multinationales/petits joueurs, etc.) et le projet, au regard des incertitudes et des risques soulevés et des ressources juridiques, financières, administratives et communicationnelles (lobbying et activation de réseaux et de relations au sein de l'État) que cela peut exiger.

6.2.3) Conception du projet

Une fois le promoteur déterminé, les éléments structurels du projet fixés et la(les) localisation(s) potentielle(s) circonscrite(s), le projet entre en phase de conception qui consiste essentiellement au paramétrage, à la localisation et à la planification du projet. Une autre dynamique d'influence de l'État se met alors en place qui passe essentiellement par le cadre légal et réglementaire et, plus particulièrement, par le processus d'autorisation des projets (encore très environnemental au sens « naturel » de l'environnement et peu porté sur les dimensions humaines et sociales) et les règles d'accès à l'information (plus ou moins arrimées au processus d'autorisation). Le promoteur va paramétrer et planifier les grandes caractéristiques du projet (design, organisation spatiale, équipements, etc.) et sa chaîne de décision (échancier, ordre/séquence des décisions, allocation des ressources) dans les obligations qui lui sont imposées et les marges de manœuvre, plus ou moins grandes et explicites (selon le degré d'interprétation possible) fixées par l'État⁸³.

Le cadre va notamment déterminer le moment de l'entrée du projet dans l'espace public (délivrance d'un permis, avis de projet, consultation préalable obligatoire, etc.), le niveau d'avancement du projet à ce moment-là et donc le degré de préparation et d'anticipation du promoteur en vue de cette étape clef (voir la phase suivante). Cette entrée peut intervenir plus ou moins tôt, selon les règles du jeu en matière d'information (accès, affichage et diffusion) et de consultation publique (dès la conception du projet, sur la directive de l'évaluation d'impact, après le dépôt de l'étude d'impact, etc.) ou selon les événements externes au cadre

⁸³ Concernant le degré de marges de manœuvre laissées au promoteur par l'État, celles-ci peuvent répondre à une « demande » de flexibilité des promoteurs afin de limiter la pression et le fardeau réglementaire, mais aussi pour garder une certaine fluidité nécessaire à l'adaptation en fonction de chacun des contextes particuliers de projet. À l'inverse, certains promoteurs appellent à des balises claires et prévisibles, et un équilibre entre fluidité, prévisibilité et stabilité.

entourant le projet (annonce volontaire du promoteur, fuites dans les médias, rencontre fortuite sur le terrain entre employés et résidents, etc.).

Dans le cadre du processus d'autorisation, la nature comparative ou non de l'évaluation du projet, les critères d'évaluation retenus incluant un éventuel critère en lien avec la réponse du public ou l'acceptabilité sociale, l'entité responsable de l'évaluation (évaluation interne, consultant externe ou autorité publique indépendante) et les autres exigences du processus d'autorisation vont influencer le promoteur dans le paramétrage de son projet incluant les propres marges de flexibilité qu'il va se laisser (capacité à faire évoluer son projet et donc à répondre à d'éventuelles préoccupations et propositions du public), la nature et la portée de l'évaluation interne de son projet (incluant les ajustements envisagés) et le niveau d'interaction avec le milieu d'implantation.

En contexte de grands projets, cinq éléments faisant l'objet d'une certaine variabilité en termes d'encadrement par l'État, d'autonomie des promoteurs et d'institutionnalisation, apparaissent essentiels au paramétrage, lors de la conception, du projet et de la chaîne de décisions du promoteur :

- La négociation préalable avec les propriétaires du territoire ou des ressources convoités : degré de publicité/confidentialité du processus, négociation individuelle/collective, existence d'ententes-cadres sectorielles ou locales, etc.
- Le processus de mobilisation/sollicitation du gouvernement pour expropriation aux fins du projet : contextes de sollicitation, exigences de justification, recours disponibles pour les individus et les organisations, etc.
- Les stratégies et outils de compensation des impacts et de distribution des bénéfices au niveau individuel, municipal et collectif, par exemple via des fonds communautaires ou des ententes sur les répercussions et avantages (ERA) : définition des parties intéressées ou concernées, règles de répartition (partage local/national, riverains/résidents), négociation individuelle/collective, degré de confidentialité et

conditions associées aux ententes (promotion, non-nuisance, silence), minimum et plafond (risque de dynamique d'enchères et de chantage économique), balisage des conflits d'intérêts, prévention des risques « d'achat » (cooptation) de communautés, municipalités et élus, délais et conditions de renouvellement et de renégociation des ententes.

- La consultation et la participation publique : moment de déclenchement (caractère préalable à l'étude d'impacts), portée et sujets des discussions, information fournie et utilisée, délais, exigences de rétroaction, modalités de participation, etc. Le cadrage de ces éléments par l'État peut être strict dans des paramètres relativement rigides, comme il peut montrer une certaine tolérance et ouverture à l'innovation en matière de participation publique au regard de la particularité de la question et du caractère unique de chacune des situations, de la nécessité d'échanges fréquents et continus avec les communautés au-delà des « grandes messes » de la consultation publique. La consultation publique traditionnelle n'est pas forcément toujours la panacée et l'État peut favoriser l'émergence d'autres outils comme les jurys citoyens ou des comités de travail *ad-hoc* associant des parties externes et des citoyens travaillant spécifiquement sur certains enjeux (dimensions environnementales, processus d'achat, investissement communautaire, etc.).
- Les mécanismes et instruments de dialogue sur le moyen long terme, essentiels lors de la phase de *Réalisation, exploitation et fin de vie* mais qui peuvent être planifiés et annoncés en amont (comité de suivi, consultatif ou de bon voisinage, journées portes ouvertes, ressource de liaison avec le public, etc.) : composition, représentativité, ressources et pouvoirs, etc.

Plus généralement, le cadre en place et le style de gouvernance de l'État influencent les comportements et attitudes des promoteurs dans la gestion de leur projet. Selon qu'ils soient plus ou moins élaborés ou favorables au projet ou à la filière, cela peut susciter différents

comportements et attitudes des promoteurs : un excès de confiance, un certain laxisme dans la considération du public, une approche purement administrative de respect des règles (*compliance*) ou, à l'inverse, une attention accrue au dialogue, à la résolution des conflits et au réseautage avec les acteurs locaux (Fortin et al., 2010 ; Jobert et al., 2007).

6.2.4) Atterrissage et vie du projet dans le milieu

Alors que le processus d'autorisation et d'évaluation du projet est déjà en cours sous forme essentiellement dormante et contribue largement à façonner le projet, le premier test de réalité pour l'État et le cadre institutionnel en place a lieu au moment de l'entrée du projet dans l'espace public. Le projet sort alors du cercle restreint des promoteurs et des régulateurs associés et devient connu d'une frange significative du public, puis vit dans le milieu comme objet de débat et de négociation sociale. Lors de cet atterrissage sur le terrain, le public amorce l'évaluation du projet, du promoteur et de leur adéquation avec le milieu. Indirectement, il évalue aussi la chaîne de décisions du promoteur et des autorités publiques au regard notamment du cadre institutionnel en place, de sa portée, de sa qualité et de son caractère préalable au projet. Une fois la discussion publique engagée, s'ajoute à ce regard et cette évaluation du public la dynamique de débat et de négociation sociale.

Tel que nous l'avons signifié pour la phase conception, le moment et les conditions d'atterrissage (niveau d'information du public, entité responsable de l'annonce) du projet dans le milieu sont des éléments sur lequel l'État a un rôle important à jouer en venant potentiellement encadrer et paramétrer cette entrée, forçant une certaine forme de préparation du promoteur. Dans les faits, cette entrée peut aussi se faire de manière non planifiée avant une annonce officielle (fuites dans les médias, prise de contacts directe du promoteur avec certains acteurs du milieu, annonce du projet par le promoteur, etc.).

Dans les moments suivants l'entrée du projet dans l'espace public, peuvent rapidement être exposées, mises au jour et perçues par le public certaines forces et faiblesses du cadre institutionnel au regard du processus de décision publique, du traitement des enjeux soulevés par le projet et de l'attitude du promoteur vis-à-vis du cadre (respect, mépris, complaisance, etc.). La réponse de l'État aux réactions du public aux règles du jeu en place et à leur usage est potentiellement déterminante pour la réponse du public au projet, en venant affecter notamment la crédibilité et la légitimité du processus d'autorisation incluant l'évaluation et la participation publique. En effet, même si le cadre institutionnel et le processus d'autorisation déterminent en amont beaucoup d'actions et de décisions du promoteur, il y a souvent place à l'interprétation des règles et aux nuances quant à leur application réelle, à leur suivi et à leur contrôle (par exemple, entre la loi et l'esprit de la loi au moment de décider ou non de la tenue d'un BAPE pour un grand projet ou de la participation de certains groupes en commission parlementaire). Le gouvernement dispose généralement d'un pouvoir discrétionnaire, plus ou moins balisé (conditions de mobilisation du cadre, exigences de motivation et de justification de ses décisions, éventuels recours juridiques pour les promoteurs et, plus rarement, pour les citoyens). Il est donc redevable du cadre en place, mais aussi de son interprétation et de l'utilisation de ses propres marges de manœuvre. Ainsi, l'État peut rester effacé ou, au contraire, de manière plus ou moins proactive, expliquer et défendre publiquement le cadre institutionnel et le processus d'autorisation, en préciser une interprétation, reconnaître leurs éventuelles limites ou encore exiger, avec plus ou moins de fermeté, des ajustements et correctifs de la part du promoteur.

L'application et le respect par l'État des règles qu'il s'est lui-même fixées pour son action tout comme le niveau de fermeté ou de tolérance dans son encadrement du projet et des actions des promoteurs, plus particulièrement dans l'application des mécanismes de sanction prévus, sont aussi déterminants pour les perceptions du public concernant la crédibilité du gouvernement, mais aussi capacité réelle de l'État à encadrer et réguler et à ne pas paraître trop complaisant, faible ou effacé.

Outre le fait de contribuer à une dynamique générale de débat public et à un état préalable des discussions tel que nous l'avons vu dans la phase *Avant le projet*, le positionnement de l'État dans le déroulement du débat et de la négociation sociale entourant le projet va influencer cette dynamique. Les entités étatiques, selon leurs prérogatives et leurs choix politiques et idéologiques, peuvent participer ou non au débat. Cependant, même si l'État s'efface, il demeure alors « l'éléphant dans la pièce ». L'État peut jouer un rôle clef dans la définition des enjeux et des termes du débat et agir sur le degré d'ouverture à la discussion et à la réflexion sur de nouvelles propositions ou options alternatives. Cela passe notamment par l'information que les entités étatiques rendent publique et disponible (ou non) notamment autour de l'éclairage des avantages et des inconvénients des projets et options. Cela passe surtout par la mise en place (ou non) d'espaces de débat, de participation publique et de négociation institutionnalisés et par les éventuelles ressources d'accompagnement des protagonistes (aide financière à la participation ou pour contre-expertise) ou de médiation/règlement des conflits. Par leurs discours et communications générales témoignant des jugements qu'elles portent sur les autres acteurs et leurs arguments, les autorités publiques influencent aussi le comportement et le rapport de forces des acteurs dans la dynamique de débat et de négociation. L'État peut ainsi légitimer et outiller ou, au contraire, décrédibiliser et marginaliser certains protagonistes (réseau du milieu des affaires, groupes écologistes, citoyens, etc.).

6.2.5) Évaluation et autorisation du projet

Alors que le projet est souvent déjà « en vie » dans l'espace public depuis un certain temps s'amorce la phase finale du processus d'évaluation et d'autorisation du projet qui doit mener les autorités publiques à trancher entre une autorisation, avec ou sans conditions, un refus, un report de la décision (par exemple, via un moratoire ou une procédure de réexamen) ou, comme le proposent Callon et Barthe (2005), une reformulation ou un recadrage du problème

ou du projet (ajout d'options ou d'un nouveau paramètre fondamental au projet). Ce choix peut faire l'objet de recours via des processus administratifs ou juridiques (jurisprudence) de la part des promoteurs, plus rarement des citoyens (moins outillés et habilités par les cadres en place à le faire), venant potentiellement limiter les marges de manœuvre du gouvernement quant à sa capacité à décider et à trancher. La décision d'autorisation (processus et résultat) constitue, après le regard du public sur le cadre institutionnel en place au moment de l'entrée du projet dans l'espace public, le deuxième test majeur de l'action de l'État.

Un premier élément déterminant pouvant influencer la réponse du public est la manière dont l'État prend en considération les préoccupations et l'état de la réponse du public (forte mobilisation sociale contre ou en faveur du projet, silences, polarisation, conflits, etc.) dans le processus d'évaluation et de décision finale des autorités publiques est un élément déterminant. C'est au moment de la décision que transparait l'apport réel de la participation du public à la décision de même que l'expression, implicite ou explicite, d'un critère d'acceptabilité sociale. Cette considération des pouvoirs publics dépend notamment de leurs visions et interprétations du conflit, du silence, de l'appui d'une majorité. Face à un conflit ouvert, les autorités publiques chercheront-elles à l'étouffer ou à le comprendre ? Face à une absence de contestation ouverte, les acteurs étatiques considéreront-ils qu'il s'agit d'un appui tacite ou vérifieront-ils qu'il ne s'agit pas d'un silence contraint ou résigné ? Quelle sera leur prise en compte des revendications minoritaires, potentiellement très légitimes ?

Cette décision met aussi en lumière et à l'épreuve la capacité de l'État à décider et trancher (parfois même contre des projets soutenus par une partie de la population malgré des impacts socio-environnementaux importants), mais aussi sa capacité à justifier cette décision finale auprès du public. Sur le fond, cette justification repose notamment sur l'arrimage avec a) la planification stratégique/territoriale ; b) la pertinence, la transparence et la rigueur du processus d'évaluation et de décision (critères explicites) ; c) la nature du traitement de l'incertitude ; d) la considération de la contribution tirée de la participation du public ; e) le

degré de prise en compte de la conflictualité associée au grand projet ou encore, f) l'explicitation des contraintes juridiques, économiques et politiques. Dans la forme, cette justification repose pour beaucoup sur la qualité de l'argumentation des autorités et à leur capacité à expliciter les éventuels arbitrages et compromis institutionnels associés à la décision (Limoges, 1993) mais aussi à démontrer de l'empathie pour les acteurs moins favorisés dans cette décision. Le moment où celle-ci est rendue est aussi important et doit être justifié au regard de différents paramètres pouvant affecter la perception de cette décision : état des discussions et négociations dans le milieu, actualité, contexte électoral, autres projets et décisions en cours ou à venir. Ce moment participe de la légitimité de la décision finale et de l'éventuel arbitrage rendu. Sur des aspects plus symboliques concernant l'annonce de la décision, le choix du lieu (« parterre d'affaires », lieu neutre et ouvert, Assemblée nationale, etc.) et des acteurs présents lors de l'annonce affecte la légitimité de la décision, tout comme l'identité et le ton de celui qui annonce la décision. Ainsi, lorsque le promoteur annonce en premier la décision ou l'anticipe sur le plan opérationnel ou logistique avant que celle-ci ne soit officialisée par le régulateur, cela peut donner au public une impression d'évaluation bâclée et de décision biaisée.

Enfin, l'État gère (ou non) l'atterrissage de sa décision. Il peut s'effacer et se mettre en retrait ou, de manière proactive travailler à ne pas attiser les conflits, à canaliser/calmer les excès d'enthousiasme voire le triomphalisme des vainqueurs (promoteurs ou public mobilisé) en limitant le « winner takes all ». Il peut assurer une présence sur le terrain et dans l'espace public pour répondre rapidement aux questions, corriger et apporter les éclaircissements nécessaires.

6.2.6 Réalisation (ou abandon), exploitation et fin de vie

Cette dernière phase débute après la décision finale et s'étend ensuite lors des phases de réalisation, d'exploitation et de fin de vie, au cours desquelles le public continue d'évaluer et

de réagir, bref de répondre au projet, à sa construction, à son exploitation et à son évolution jusqu'à sa fermeture. Elle concerne aussi, la phase souvent négligée par les autorités publiques d'abandon du projet en cas de non-autorisation ou de retrait des promoteurs par suite de conditions jugées trop exigeantes. Même non réalisé, le projet abandonné et ses impacts demeurent sur le territoire.

Les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public lors de cette phase potentiellement longue dépendent pour beaucoup de la nature de l'évaluation et de la décision, tant en ce qui concerne le processus que le résultat. Selon la décision finale prise et les modalités de son atterrissage dans le milieu, la dynamique du débat et celle de la négociation sociale entourant le projet changent. La décision finale crée souvent des gagnants et des perdants dans le débat et au regard des impacts et retombées du projet. Cela peut déboucher à court et moyen terme sur un conflit ouvert radicalisé, une polarisation et une mobilisation accrues ou conduire à l'inverse à un ralentissement ou un effondrement des mobilisations, à un grand silence ou encore, à un vent d'enthousiasme. Assez rapidement, les enjeux de division sociale peuvent faire l'objet d'une intervention publique spécifique. Cette question est essentielle dans une perspective de relation de long terme milieu-projet, mais plus largement, pour la cohésion sociale et la santé des territoires face au risque de tensions, de frustrations, de cynisme, de désengagement, etc. qui peuvent suivre la décision. Des démarches de réconciliation/réparation, un certain maintien du dialogue, un renouvellement du dialogue dans des paramètres post-décision renouvelés pourraient être envisagés. Globalement, l'État peut jouer un rôle décisif dans une dynamique de conflits accrus, de fatalisme, de résignation ou d'apaisement.

Rapidement après la décision, mais plus encore sur le moyen long terme une fois le projet réalisé, l'État va ensuite rapidement être mis à l'épreuve quant à sa capacité à contrôler, à surveiller et à exercer le suivi du projet et des gestes du promoteur : évaluation ex post des impacts et retombées du projet réalisé ou en exploitation, et éventuelles pressions sur le

promoteur pour qu'il tienne ses promesses et engagements (compensations, réduction des nuisances, transparence, etc.) à court, moyen et long terme. Sa fermeté et sa rigueur dans l'application d'éventuelles sanctions de même que le maintien d'une distance critique avec le promoteur (risque de conflits d'intérêts) aident à la crédibilité de l'État dans ce contrôle.

Enfin, l'État peut jouer un rôle décisif dans le long terme au regard du cadrage et des marges de manœuvre laissées aux promoteurs dans l'établissement et la qualité de la relation (communication et information) de long terme avec le milieu d'accueil (démarches de « bon voisinage ») autour du grand projet. Ses leviers pour agir sur cette relation sont principalement a) le caractère obligatoire de ces pratiques ; b) l'institutionnalisation des outils à cet effet comme les comités de suivi (réalisation et exploitation) ; c) les ressources dédiées à la documentation, à l'évaluation, au suivi et au partage des meilleures pratiques entourant ces mécanismes ; d) l'encadrement des renégociations ou actualisation d'ententes entreprises-communautés et, plus généralement, e) la promotion d'une culture d'implication locale, de dialogue et de concertation dans les milieux.

Enfin, dans une perspective qui dépasse le projet ponctuel et participe d'un climat social et d'affaires plus large, d'un historique de relations du public et des promoteurs avec l'État et de la légitimité de ce dernier, l'État doit veiller au respect de ses propres engagements vis-à-vis du public et des promoteurs. Une évaluation interne (potentiellement indépendante) régulière de ses propres outils, stratégies et décisions dans une perspective d'amélioration continue et d'apprentissage institutionnel pour ne pas répéter les erreurs d'un projet à l'autre, peut participer de cette dynamique de long terme.

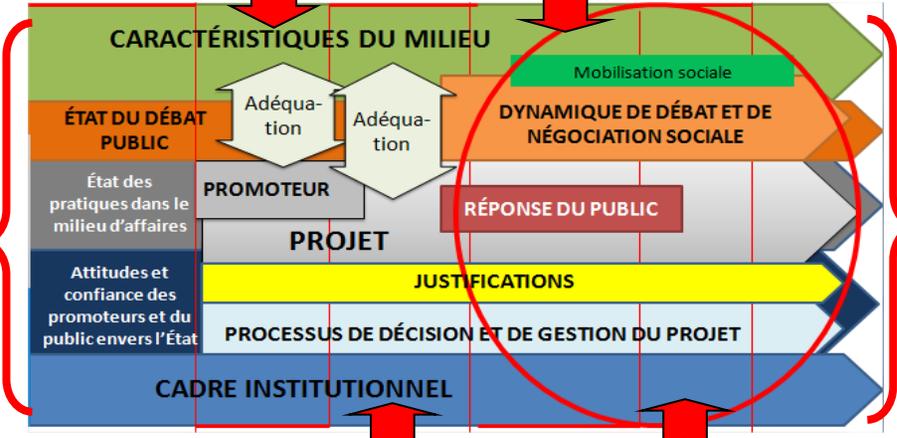
6.2.7) Bilan et proposition d'un modèle systématisé

Au bilan, l'exercice montre la grande portée potentielle de l'influence de l'État sur la réponse du public à un projet, et ce, à chaque phase de celui-ci. Il souligne la diversité des

interventions par lesquelles l'État peut influencer la réponse du public aux grands projets. Le Tableau 19 dresse un panorama récapitulatif de ces interventions critiques classées selon les six phases du grand projet que nous avons retenues.

Tableau 19. Interventions clefs de l'État à même d'influencer la réponse du public

<p>(1) Avant le projet</p> <ul style="list-style-type: none"> - Politiques et programmes publics : santé, éducation, développement économique (fiscalité associée), aménagement du territoire, etc. - Planification stratégique (secteurs d'activité) et territoriale (incluant leur dimension participative) <ul style="list-style-type: none"> - Découpage administratif - Concertation locale/régionale <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - Communication et discours public <ul style="list-style-type: none"> - Culture organisationnelle de l'État : relation milieux d'affaires-politique, regard sur le citoyen, le conflit et le dialogue social - Promotion d'une certaine culture d'entrepreneuriat et de gestion <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - Allocation des ressources entre les protagonistes du milieu <ul style="list-style-type: none"> - Partenariats et collaborations - Accès aux espaces de débat et d'influence sur la décision publique - Initiation, animation du débat public et participation aux discussions - Information générale du public - Défense de la liberté d'expression, de l'indépendance des médias et de l'accès à l'information - Balisage des conflits d'intérêts <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - Anticipation et proactivité à développer le cadre institutionnel 	<p>(2) Incubation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Orientations stratégiques, territoriales et sectorielles (filières) <ul style="list-style-type: none"> - Règles et mécanismes d'accès aux ressources, territoires et contrats publics - Cadre économique, fiscal, juridique et assurantiel spécifique aux grands projets - Infrastructures et services publics - Degré de lourdeur, prévisibilité et stabilité du cadre institutionnel <hr/> <p>(3) Conception</p> <p>Encadrement général des projets :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Critères et modalités d'autorisation - Marges de manœuvre du promoteur - Détermination du moment de l'entrée du projet dans l'espace public - Négociations avec les propriétaires terriens, règles d'expropriation, compensations financières, participation publique, dialogue à moyen long terme 	<p>(4) Atterrissage et vie dans le milieu</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interprétation des règles et de leur application et usage des pouvoirs discrétionnaires - Respect par l'État de ses propres règles - Ajustements ou corrections au regard de la réponse du public au cadre en place, à son usage et aux gestes et décisions du promoteur - Participation au débat public spécifique au projet : positionnement, informations produites, espaces et ressources offerts, discours public <hr/> <p>(5) Évaluation et autorisation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nature de la décision finale - Choix du moment de la décision - Degré de prise en compte de la réponse du public au projet (acceptabilité sociale) - Motivation et justification de la décision et du choix du moment <ul style="list-style-type: none"> - Qualité de l'argumentation - Explicitation des compromis et arbitrages - Conditions d'annonce de la décision 	<p>(6) Réalisation, exploitation et fin de vie</p> <p>Gestion de la dynamique post- décisionnelle :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prise en considération des effets de la décision sur le milieu (empathie) - Intervention sur le conflit et la division sociale (réconciliation, réparation) - Reconnaissance des éventuelles limites et faiblesses du processus <hr/> <p>Suivi et application du cadre en place :</p> <ul style="list-style-type: none"> - enjeux clefs : environnement, santé, nuisances, retombées - Fermeté et rigueur - Respect des engagements <hr/> <p>Encadrement des relations promoteur-milieu à moyen long terme : pratiques de bon voisinage, de suivi et de dialogue avec le milieu</p> <hr/> <p>Évaluation interne, apprentissages et amélioration continue des processus</p>
--	--	--	--



6.3) Déterminants généraux de la force d'influence de l'État dans la société

Une fois ces interventions « critiques » identifiées, nous avons conscience qu'elles ne peuvent être regardées à la pièce, qu'elles sont souvent interreliées et interdépendantes et qu'elles s'inscrivent toujours dans un ensemble d'interventions multiples plus ou moins arrimées les unes avec les autres. Elles s'insèrent aussi dans une action plus large de l'État et dans un contexte où l'État dispose préalablement d'un certain niveau général d'influence. Dans cette perspective, au-delà de l'important travail de mise en lumière de ces interventions ponctuelles à même d'influencer la réponse du public, il nous est apparu nécessaire de dégager, de manière générale, les déterminants de la force d'influence de l'État et de son action dans la société en général pour mieux saisir la portée de l'influence de ces interventions sur la réponse du public à un grand projet.

Comme précisé dans notre problématique de recherche (section 1.2.3), malgré une riche littérature portant sur les multiples facettes et déterminants de l'influence de l'État, nous n'avons pas repéré de grille ou de cadre conceptuel regroupant de manière globale et interdisciplinaire les déterminants de cette force d'influence de l'État, encore moins en contexte de grands projets.

Au regard de ce manque, une analyse par questionnaire a été réalisée sur le corpus de textes portant sur l'État qui est présenté au Chapitre Méthodologie à la section 3.4.2. Après avoir précisé les principaux constats à la source du questionnaire de cette influence, nous proposons une synthèse des déterminants de la force d'influence de l'État et des capacités de celui-ci qu'ils interpellent.

Précisons que l'État est abordé ici comme un ensemble d'institutions ; les dimensions individuelles des employés et représentants de l'État ou des leaders politiques ainsi que leur légitimité personnelle associée ne sont pas abordées ici, bien qu'il soit potentiellement très

pertinent de les considérer comme le montrent par exemple Yates et Arbour (2016) sur la légitimité personnelle des élus.

6.3.1) Quatre principales sources du questionnement sur l'influence de l'État

L'examen du corpus de textes sur le rôle de l'État que nous avons constitué (voir section 3.4.2) montre que la question de l'influence de celui-ci dans la société a été mobilisée dans la littérature interdisciplinaire autour d'un ou plusieurs des quatre grands constats présentés ci-dessous.

(1) Le premier constat a trait à la difficulté de l'État à « livrer la marchandise » et à produire les résultats et impacts escomptés de son action, soit la performance de l'État, que ce soit en termes de mauvais état des finances publiques, de mal-développement lié aux ressources naturelles, de manque d'engagement citoyen dans la vie publique, de multiplication des conflits sociaux, etc. Sans rentrer dans le détail des résultats attendus qui varient selon les champs disciplinaires et les attentes des auteurs et du public et même si l'on semble parfois donner par défaut le mauvais rôle à l'État, ces constats nourrissent des réflexions centrées sur l'efficacité et l'efficience des actions de l'État, posant indirectement la question des ressources et des compétences, des stratégies et des outils mobilisés, des potentiels dysfonctionnements politiques et administratifs, etc. Cette perspective critique, tirée essentiellement des approches en économie politique, en fiscalité et finances publiques, en gestion et en administration publique, porte souvent en elle-même une remise en cause fondamentale de l'État et de la pertinence de son intervention et notamment, de son contrôle sur les autres acteurs de la société.

(2) Le second angle majeur qui nourrit la réflexion sur l'influence de l'État sur la société – plus central dans les champs des sciences politiques, du droit international public, de la responsabilité sociale de l'entreprise et de la gouvernance - est l'environnement institutionnel

plus fragmenté dans lequel évolue désormais l'État et la contestation du pouvoir de l'État central ou national. La puissance de l'État est remise en question sous l'effet de pressions internes (qui découlent souvent directement de décisions propres des États : multilatéralisme et décentralisation) et externes, ainsi que de l'endettement croissant des États et de la dépendance qui en découle vis-à-vis de plusieurs acteurs financiers (banques, agences de notation financière). Les pressions internes viennent, par le haut, via les institutions multilatérales et internationales et, par le bas, avec les entités locales/régionales (par exemple, les municipalités) qui revendiquent plus de pouvoirs et d'autonomie. Ensuite, nos sociétés sont devenues de plus en plus horizontales avec l'émergence de plusieurs acteurs et institutions de la société civile en contexte mondialisé dont le pouvoir s'est significativement accru : entreprises (de plus en plus grandes et concentrées sous l'effet des fusions-acquisitions)⁸⁴, acteurs financiers, ONG, coalitions et réseaux multiacteurs, tribunaux (certains privés), structures d'autorégulation sectorielles, etc. Sans être nouveaux, ces acteurs et réseaux sont de plus en plus concertés, cohérents et structurés pour résister voire remettre en question l'État et ses formes de régulation plus traditionnelles que sont les cadres législatifs et réglementaires traditionnels.

(3) Le troisième constat qui amène les auteurs à discuter du rôle de l'État comme influence, est principalement issu (selon le corpus consulté) des champs de l'économie politique, du droit des ressources naturelles et de l'environnement. Il a trait à l'évolution des enjeux existants et/ou à l'émergence de nouveaux enjeux de société qui interpellent l'État et le remettent à l'avant-scène : raréfaction et nouvelles frontières des ressources naturelles (mines, hydrocarbures, ressources halieutiques, etc.) ; enjeux environnementaux plus diffus, complexes et incertains ; urgence climatique ; crise financière de 2008 et crise des finances publiques des États ; inégalités croissantes ; insécurité ; radicalisation des conflits autour de

⁸⁴ Pensons par exemple aux 2B2F (*too big to fail*) – banques, compagnies d'assurances, entreprises automobiles, etc. - qui, si elles font faillite, peuvent entraîner de larges pans de l'économie et nécessitent donc des garanties financières de sauvetage par l'État pour éviter des chocs économiques systémiques.

grands projets ; limites de l'autorégulation ; etc. Ces enjeux nourrissent une réflexion sur les frontières à établir ou à redéfinir entre processus politique et marché (idée de régulation) autour de ces nouvelles réalités, et sur les potentielles tensions et contradictions (réelles ou perçues) entre les différentes missions et fonctions associées de l'État. Ils témoignent aussi généralement d'une demande sociale pour « plus ou mieux » d'État, notamment comme défenseur ultime de l'intérêt public et pilier de dernier recours.

(4) Le dernier grand point de départ de la réflexion sur l'influence de l'État dans la société, plus particulièrement développé dans les champs de la philosophie politique, du droit constitutionnel, des sciences politiques et de l'économie peut sembler paradoxal au regard de la demande d'État précédemment mentionnée. Il s'agit du déficit de confiance croissant du public envers l'État et de la crise de légitimité des institutions politiques qui se traduisent par un détachement et un désengagement politique du citoyen et un cynisme général à l'égard du politique et des autorités publiques. Sont particulièrement soulevés en lien avec ce constat, les exigences nouvelles de transparence et de participation du public ainsi que les limites de la démocratie représentative actuelle, le sentiment de distance et de rupture entre les citoyens et la classe politique, la faible imputabilité du politique, le balisage inadéquat des conflits d'intérêts et une action étatique souvent dévoyée au profit d'intérêts privés.

Ces quatre perspectives rejoignent les éléments de la problématique sociétale qui ont nourri l'intérêt pour cette recherche. Ainsi, concernant la difficulté de l'État à « livrer la marchandise », la présence de conflits qui ne se règlent pas et les projets qui n'avancent pas alimentent le questionnement sur l'influence de l'État sous l'angle d'un manque de performance. L'environnement institutionnel plus fragmenté et l'émergence de contrepouvoirs à l'État et notamment au gouvernement se manifestent de manière marquée en contexte de grands projets, interpellant des promoteurs parfois très puissants, mais aussi une multitude de parties prenantes dont les groupes environnementaux, les groupes citoyens et les autorités locales aux compétences accrues pour intervenir dans ces grands projets. Les

grands projets sont aussi concernés directement par l'émergence des enjeux nouveaux et plus présents dans les débats publics que sont la raréfaction des ressources, les changements climatiques, la préservation de la biodiversité ou encore la transition écologique, qui appellent des actions majeures, coordonnées et d'échelles nationales voire internationales. Enfin, les grands projets et les mobilisations qui les entourent soulèvent en même temps directement la question du déficit de confiance croissant du public envers l'État et la décision publique, et plus largement, celle d'une certaine crise de légitimité des institutions politiques, notamment du régime représentatif, avec un questionnement sur les modalités de participation du public, de même que sur l'évaluation et la décision publique entourant les grands projets.

Au regard de ces constats et de leurs échos quant à la question de l'acceptabilité sociale des grands projets, il est apparu fort intéressant de dégager de ce même corpus les principaux déterminants génériques de la force d'influence de l'État dans la société. Ainsi, six déterminants interdépendants ont été identifiés interpellant plusieurs capacités de l'État. Ils ne se réduisent pas à une question de puissance ou de force, car, dans une certaine mesure, la force peut constituer une rigidité dans un contexte changeant qui exige créativité, innovation et agilité. Ils sont présentés dans les six sections qui suivent. L'ordre de leur présentation ne doit pas être perçu comme une forme de hiérarchie.

6.3.2) Autonomie : capacité à décider-trancher et à résister aux pressions externes

Un premier déterminant de la force d'influence de l'État est son autonomie vue comme sa capacité à décider-trancher et à résister aux pressions externes des autres acteurs puissants de son environnement : banques, agences de notation financière, grandes entreprises, groupes d'intérêt, réseaux organisés, etc. L'idée n'est pas de défendre à tout prix une capacité de l'État à imposer de force ses vues aux autres acteurs et de se couper de tout dialogue ou écoute avec les autres parties, ce qui pourrait conduire à une coupure avec le terrain et à une

dérive autoritaire, et même sans en arriver là, à une dangereuse déconnexion des réalités du terrain. Il s'agit de préserver son contrôle sur l'arbitrage et la décision finale et de circonscrire les interférences externes lors de cette décision. Si des compromis doivent être faits, ils sont choisis par l'État, potentiellement coconstruits, en dialogue et en négociation avec les protagonistes, mais non subis et imposés de l'extérieur.

Cette autonomie de l'État repose d'abord sur un certain courage politique des gouvernants et employés de l'État au moment de prendre des décisions ainsi que dans une résistance proactive aux pressions externes qui, tel que nous venons de le préciser, ne doit pas être vu comme une déconnexion avec le terrain (voir d'ailleurs le déterminant suivant de l'ancrage sociétal). Cela implique un certain niveau d'« isolation » des institutions et autorités de l'État vis-à-vis des pressions politiques et corporatistes de groupes d'intérêt puissants (politiques, économiques, sociaux, environnementaux, etc.), pour garder des décisions libres en matière d'autorisation de projets ou d'élaboration et d'application de politiques publiques, et ce, indépendamment des protagonistes ou des secteurs d'activité concernés. Ce niveau d'« isolation » des pressions externes passe par l'encadrement de ces dernières (on ne parle pas de coupure totale, les influences externes peuvent être légitimes) et l'architecture institutionnelle, mais aussi par la culture organisationnelle de l'État au travers d'un balisage des conflits d'intérêts et d'une certaine vision de la relation entre monde politique, sphère publique et monde des affaires. Elle suppose cependant que l'État ne soit pas déjà contrôlé ou coopté par certains groupes d'intérêt.

Cette autonomie d'action tient aussi à la situation économique du pays (stabilité, vulnérabilité, fragilité) ainsi qu'à la capacité financière et aux marges de manœuvre budgétaires de l'État (dépendance vis-à-vis des marchés financiers et aux agences de notation) pour, par exemple, lancer, étendre ou maintenir des programmes sociaux, pour accepter/refuser des projets et leurs potentielles retombées (emplois et activité) ou pour allouer des ressources (humaines, financières, information, etc.), que ce soit pour l'évaluation

du projet, son amélioration ou encore, pour participer directement au projet comme co-développeur et actionnaire. Dans nos sociétés occidentales, la gestion des problèmes budgétaires (planification, prédétermination des dépenses publiques et remboursement de la dette publique) mobilise l'espace politique et les ressources aux dépens d'autres initiatives ou services de l'État. Selon Rosanvallon (1990), ces nouvelles réalités budgétaires obligeraient l'État à devenir un « État modeste » en termes de prestations de services, entraînant le recul de l'État prescripteur de normes, affaiblissant donc son influence. Plus généralement, la mise en compétition des États et des juridictions pour accueillir les investissements et les grands projets a réduit la capacité de négociation de l'État et augmenté le marchandage, pour ne pas dire le chantage des entreprises, mais cela n'a pas non plus anéanti son autonomie de décision.

La capacité à décider-trancher dépend de l'environnement externe changeant marqué par l'émergence, l'affirmation et le renforcement d'acteurs de plus en plus imposants, puissants et organisés, mais cette capacité concerne aussi la réponse de l'État à ces changements. Tel que le rappellent Pierre et Peters (2000, p. 50-51), quand bien même le pouvoir de l'État est contesté et qu'on assiste à certains reculs au niveau des prestations et des services publics fournis, à des interventions réduites et à un certain effacement de l'État tant dans ses politiques publiques, dans ses ambitions et objectifs que dans l'image qu'il projette ou souhaite projeter, ces « retraits » demeurent le reflet de choix politiques (décentralisation, délégation, appui à l'autorégulation, ouverture au libre marché, internationalisation, etc.). Ils ne découlent pas forcément d'une situation externe qui dicterait que l'État ne peut pas les remplacer par des objectifs plus ambitieux, des politiques plus proactives et un profil beaucoup plus présent et actif de l'État dans la société.

6.3.3) Ancrage sociétal : capacité à interagir et collaborer avec la société civile

Selon la perspective de la gouvernance, la puissance de l'État ne repose plus uniquement dans ses compétences constitutionnelles ou légales. Dans le monde globalisé actuel plus fragmenté et marqué par l'émergence d'acteurs puissants (économiques notamment), on assiste à une certaine décroissance de l'efficacité des instruments traditionnels de régulation et à une certaine délégitimation de la juridicité étatique pour imposer ses vues (Crépeau, 1997). Sans automatiquement remettre en question l'importance d'une autonomie de l'État et insistant parfois sur la complémentarité entre *autonomie* et *ancrage sociétal*, les tenants de la gouvernance insistent sur le fait que l'influence de l'État ne découlerait plus principalement de ses pouvoirs et instruments constitutionnels et légaux, mais reposerait surtout sur sa capacité à établir des priorités, à tisser des liens solides avec les réseaux et coalitions d'acteurs sociétaux, à coordonner l'action de ceux-ci et à mobiliser leurs expertises et ressources et ce, dans la poursuite de ses propres objectifs. Cette capacité « *de gouvernance* » nécessiterait en revanche des habiletés d'intermédiation, d'identification et d'exploitation des possibilités de coopération. Par ce nouveau rôle d'intermédiation et de coordination dans la société et le partage de pouvoir qu'il implique, l'État facilite l'accès au pouvoir de différents groupes de la société. On peut toutefois se demander, au regard des disparités de pouvoirs et de ressources des différents acteurs de la société civile, si le développement et l'autorisation de grands projets ainsi que, plus globalement l'élaboration de plans, programmes et politiques publiques ne deviennent pas alors pour reprendre Deblock dans Crépeau (1997, p.81) « le résultat d'un marchandage permanent et d'un jeu de pressions dont on peut questionner le caractère démocratique ».

6.3.4) Cohérence : capacité à assurer une coordination et une cohésion interne

Si l'ancrage sociétal est mis de l'avant comme déterminant de la force d'influence de l'État, la qualité de la coordination des réseaux, des acteurs et des ressources au sein de l'écosystème de l'État (gouvernements locaux, agences de santé, fonctionnaires-chercheurs, etc.) est aussi identifiée comme un déterminant de sa force d'influence. On observe que le nombre de missions et fonctions associées de l'État n'a cessé de grandir au cours des siècles, des fonctions régaliennes (législation, justice, police, action extérieure, défense, etc.) vers des fonctions très diverses d'organisation de la vie économique et sociale. L'appareil administratif, institutionnel et les prélèvements fiscaux ont crû avec cette diversification des missions et des fonctions associées. Cette diversification et la segmentation des missions et fonctions associées (éducation, environnement, affaires sociales, ressources naturelles, etc.) ont conduit à une multiplication d'objectifs, de dossiers et de leurs porteurs et, par voie de conséquence, à de potentielles tensions et contradictions (réelles ou perçues) entre ces différentes missions-fonctions (par exemple, et cela ne va pas forcément de soi, entre la promotion du développement économique et la protection de l'environnement). Cela complexifie la décision, conduit à une fragmentation institutionnelle aboutissant à une certaine dilution du pouvoir de décision de l'État. De plus, la segmentation des missions-fonctions rend plus difficiles la centralisation et la coordination des décisions.

Dans ce contexte, l'influence de l'État repose en partie sur sa capacité à coordonner ses actions et ses processus de décision à l'interne, à assurer une supervision globale, à maintenir et tirer profit d'une initiative interne diversifiée, à transcender les silos institutionnels et ministériels et à faire dialoguer ses entités fragmentées. La culture organisationnelle de l'État et l'architecture institutionnelle (en lien notamment avec la subsidiarité) peuvent favoriser une bonne communication interne, le dialogue et la solidarité entre les entités de l'État, mais aussi offrir des règles de suivi et de vérification interne - idéalement indépendante - ainsi que des règles d'arbitrage et des compromis institutionnels clairs et acceptés. Ces éléments

deviennent essentiels à la capacité d'action de l'État, notamment en contexte de prise de décision entourant les grands projets qui interpellent de nombreuses fonctions et entités de l'État qui diffèrent entre elles par leurs missions-fonctions (développement économique, environnement, aménagement du territoire, ressources naturelles, santé publique, etc.), leurs statuts (gouvernemental, parlementaire, indépendant, etc.) et leurs échelles d'action (nationale, régionale, locale).

6.3.5) Compétence : capacité à développer, mettre en œuvre et gérer

L'influence de l'État dépend aussi de la compétence de l'État, des institutions et de l'administration pour développer, mettre en œuvre et gérer les plans, politiques et programmes publics et plus généralement, les décisions de l'État. Cette compétence repose notamment sur l'expertise du personnel, sa formation (initiale et continue), sur la qualité des données et des informations recueillies et disponibles (dont les données statistiques), sur le choix des outils et des stratégies de gestion, etc. Pensons aux compétences en termes de gestion des ressources humaines (reconnaissance, motivation des fonctionnaires, développement d'une culture organisationnelle forte, qualité du travail d'équipe, etc.), de planification et de comptabilité publique, d'analyse, d'évaluation et de gestion de projets, ; de vérification-contrôle interne (application et suivi des règles), de participation et d'animation de réseaux, de participation du public ou encore d'innovation, de créativité et de prise de risque. Cette compétence de l'État dépend de son autonomie financière pour la développer et la maintenir. Elle dépend aussi, dans une certaine mesure, d'un ancrage social fort pour aller chercher des informations, des compétences et des expertises essentielles au sein de la société civile. Enfin, ces compétences peuvent largement contribuer à la cohérence et à la cohésion de l'action des autorités publiques, à la capacité de résilience de celles-ci et plus globalement, à la perception de leur crédibilité auprès du public et donc, à la confiance de celui-ci dans l'État.

6.3.6) Résilience : capacité à résister aux chocs et s'adapter

Au fil de l'histoire, malgré des chocs importants, l'État comme puissance d'action résiste sur la durée et s'est adapté et renouvelé tant par ses missions et fonctions associées que par ses champs et ses modalités d'intervention. Cette capacité d'adaptation implique de contrer une certaine inertie institutionnelle découlant d'un possible clientélisme politique, de la bureaucratie et des potentiels blocages, notamment de la part de ceux qui ont le pouvoir d'autoriser ou d'entraver les grands changements et qui tendent parfois à trouver de grandes qualités au système en vigueur. Étroitement liée à la compétence de l'État et à son ancrage sociétal, cette résilience passe notamment par l'existence de mécanismes et d'institutions internes et externes à l'État dédiés à l'actualisation et à la remise en question des interventions de celui-ci (vérification, évaluation interne), à la prospective et à la compréhension des changements sociétaux (information) et à la réponse à ceux-ci (prise de risque et innovation). Elle passe aussi par l'acquisition de connaissances et la valorisation des apprentissages institutionnels au sein de l'État réalisés lors de cycles longs d'essais-erreurs.

6.3.7) Légitimité : capacité à se faire respecter, à rejoindre et à mobiliser le public

Le dernier déterminant essentiel de la force d'influence de l'État est sa capacité politique soit le fait d'être en mesure de se faire respecter, de rejoindre, mobiliser et engager le public et d'aller chercher son appui, son approbation ou son consentement. Sans être uniquement le fruit d'une adhésion consciente à ses décisions, la mobilisation du public peut aussi découler d'une certaine prédisposition à l'accord, voire une soumission à la « raison d'État » ancrée dans la culture et les valeurs, se traduisant par des formes d'automatisme plus inconscient.

La légitimité de l'État et de son action est plurielle et relève d'une pluralité de principes de justification. Elle est directement liée aux autres déterminants déjà identifiés : autonomie, notamment via la limitation des influences externes, ancrage sociétal, cohérence, compétence

et résilience. Participent également de cette légitimité les mécanismes de légitimation des décisions et des institutions de l'État (conformité au droit et respect des règles et procédures), le contrôle démocratique de l'État (existence de contre-pouvoirs, indépendance du politique, équilibre des pouvoirs), les processus de responsabilité et d'imputabilité politiques des décideurs et la capacité de ces derniers à justifier leurs décisions et à rendre des comptes, et plus généralement, une forme d'articulation et d'équilibre dans le système politique entre démocratie représentative, démocratie participative et délibération.

La légitimité repose aussi sur la capacité (réelle ou perçue) de l'État, par son action concrète, à répondre de manière pertinente, cohérente, efficace et efficiente aux enjeux perçus par le public, aux problématiques vécues et aux attentes du public quant à la conduite et la posture qu'il devrait avoir dans la société.

6.3.8) Synthèse des déterminants de la force d'influence de l'État dans la société

Le Tableau 20 synthétise les principaux éléments identifiés dans cette section concernant les déterminants de la force d'influence de l'État, les capacités interpellées de l'État et leurs éléments constitutifs.

Tableau 20. Déterminants de la force d'influence de l'État dans la société

Déterminants	Éléments constitutifs
1) Autonomie <i>Capacité à décider-trancher et résister aux pressions externes</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Niveau « d'isolation » des institutions et autorités publiques des pressions externes - Courage politique et résistance proactive des gouvernants et des entités étatiques aux pressions externes - Culture organisationnelle étatique : balisage des conflits d'intérêt et vision promue de la relation entre monde politique et groupes d'intérêt - Capacité financière et marges de manœuvres budgétaires de l'État : niveaux d'endettement et degré de stabilité, de vulnérabilité et de fragilité de l'économie
2) Ancrage sociétal <i>Capacité à interagir et collaborer avec la société civile</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Établissement de priorités, coordination et mobilisation de l'action, des expertises et des ressources des acteurs sociétaux dans la poursuite de ses objectifs. - Habilités d'intermédiation, d'identification et d'exploitation des possibilités de coopération et de collaboration - Qualité et profondeur des liens et des relations avec les acteurs et les réseaux
3) Cohérence <i>Capacité à assurer une coordination et une cohésion internes</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Coordination interne des actions, processus de décision et décisions - Maintien et valorisation d'une initiative interne diversifiée tout en transcendant les silos institutionnels et ministériels - Dialogue et communication entre les entités fragmentées (dimensions culturelles) - Règles claires et acceptées de vérification interne, de suivi, d'arbitrage et de compromis institutionnels
4) Compétence <i>Capacité à développer, mettre en œuvre et gérer</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise du personnel et formation (continue) - Qualité des données, informations et statistiques recueillies - Choix des outils et stratégies de gestion : gestion des ressources humaines, planification, gestion de projets, vérification, comptabilité publique, etc.
5) Résilience <i>Capacité à résister aux chocs et s'adapter</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Mécanismes et institutions internes et externes à l'État dédiés à l'actualisation et à la remise en question des interventions de l'État (vérification, évaluation interne), à la prospective, à la compréhension et à la réponse aux changements sociétaux ainsi qu'à la valorisation des apprentissages institutionnels
6) Légitimité <i>Capacité à se faire respecter, à rejoindre, mobiliser et engager le public</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Conformité au droit et respect des procédures - Responsabilité et imputabilité politique - Niveau de contrôle démocratique de l'État et encadrement des influences externes - Articulation dans le système politique entre démocratie représentative, démocratie participative et délibération - Pertinence, cohérence et performance des interventions de l'État au regard d'attentes sociales

6.4) Synthèse du chapitre

Rappelons l'objectif de ce chapitre, soit caractériser et systématiser, sur le cycle de vie d'un grand projet, les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public.

Tout d'abord, les facteurs d'influence ont été regroupés et systématisés selon les grandes phases du cycle de vie d'un projet. Puis, en procédant à une métasynthèse des résultats de l'analyse du vaste matériau mobilisé, ont été identifiées et classées sous forme d'un modèle de synthèse selon les grandes phases d'un grand projet, les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public, en soulignant les facteurs d'influence en cause. L'identification de ces multiples interventions « critiques » a montré toute la portée potentielle de l'influence de l'État en ajoutant une dimension temporelle nouvelle avec leur classement par phases du projet. Cela a mis en lumière plusieurs éléments essentiels souvent moins traités dans les écrits sur l'acceptabilité sociale, soit l'importance des éléments préalables au projet, la question du mode d'entrée du projet dans le milieu ou encore, la dynamique suivant la décision d'autorisation du projet par les autorités publiques.

Afin d'aller au-delà d'un regard à la pièce sur ces interventions, une prise de recul plus large était nécessaire pour porter un regard critique sur cet ensemble d'interventions et son influence potentielle. L'identification des principaux déterminants généraux de la force d'influence de l'État (autonomie, ancrage sociétal, cohérence, compétence, résilience et légitimité) a ainsi fourni une grille à travers laquelle, de manière générale comme dans un contexte de cas précis, cet ensemble d'interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public pourrait être examiné de manière critique.

Le Chapitre 7 vient compléter cette démarche de construction de repères permettant de guider l'examen des interventions de l'État, en abordant plus spécifiquement la question des conceptions de celui-ci, et donc des attentes sociales potentielles en termes de conduite et de posture de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

CHAPITRE VII

CADRE D'ANALYSE DE LA POSTURE ET DE LA CONDUITE DE L'ÉTAT EN MATIÈRE D'ACCEPTABILITÉ SOCIALE

Ce chapitre répond au dernier objectif de notre recherche : dans une perspective spéculative, proposer une systématisation des postures et des conduites de l'État en matière d'acceptabilité sociale concernant en particulier les grands projets à fort impact socio-environnemental. Tel que nous l'avons vu dans l'exposé de la problématique (Chapitre 1), peu de repères existent spécifiquement sur ces postures et conduites. Après avoir identifié les interventions de l'État pouvant influencer, plus ou moins directement, la réponse du public aux grands projets, et avoir caractérisé les principaux déterminants de la force d'influence de l'État, la dernière étape pour bien s'outiller afin d'examiner les interrelations entre les interventions de l'État et la réponse du public est l'explicitation des différentes conceptions possibles de la posture et de la conduite de l'État en contexte de grands projets. Cette étape est essentielle pour évaluer la légitimité de l'État et de son action au regard de sa performance, de sa pertinence, mais surtout sa cohérence vis-à-vis d'éventuelles attentes du public quant à sa posture et sa conduite dans un tel type de contexte.

Pour répondre à cet objectif, en procédant à une analyse thématique des corpus de textes que nous avons constitués sur l'acceptabilité sociale et sur l'État, nous avons bâti un cadre permettant d'examiner les éléments du débat actuel sur l'intervention de l'État en matière d'acceptabilité sociale au regard de différentes conceptions contrastées de l'État. Toujours à cet effet, et à titre exploratoire, nous proposons ensuite une certaine catégorisation de postures et de conduites de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets.

Ces éléments constituent des repères permettant de situer les débats actuels et d'éventuelles attentes sociales portant sur l'État et son intervention, au regard de plusieurs angles d'analyse et de différentes conceptions de la posture et de la conduite de l'État en général, et plus spécifiquement concernant l'acceptabilité sociale des grands projets.

La visée de cet exercice est heuristique, partant d'une montée en généralité, pour éventuellement redescendre vers le contexte particulier de l'acceptabilité sociale des grands projets. Ces repères en tant que propositions exploratoires devront être validés dans les suites de cette recherche, notamment par la mise à l'épreuve dans l'étude de cas particuliers de grands projets.

7.1) Conceptions de la posture et de la conduite de l'État au regard de l'acceptabilité sociale

Cette analyse et la proposition finale de cadre qui en résulte ont été bâties en trois temps. D'abord cinq angles d'analyse de la posture et de la conduite de l'État ont été identifiés. Par la suite, pour chacun de ces angles d'analyse, les principales conceptions de l'État et de son action ont été mises en lumière en soulignant les éléments les différenciant. Ensuite, nous avons tenté d'arrimer ces éléments de discussions théoriques entourant le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets aux constats provenant des récits-études de cas et de notre observation participante.

Bien que menée en deux temps sur deux matériaux différents – tout d'abord le corpus d'écrits sur l'État présenté à la section 3.4.2 et qui inclut la reprise de certains documents sur l'acceptabilité sociale, ensuite, les récits-études de cas et l'observation participante, pour des fins de lisibilité et d'enchaînement, pour éviter les retours en arrière, nous avons, pour chaque angle d'analyse, spécifié ces deux étapes de l'analyse l'une à la suite de l'autre.

7.1.1) Grille d'analyse de la posture et de la conduite de l'État

Afin d'être en mesure d'aborder la question de la légitimité de l'État et de son action en contexte de grands projets et notamment sa cohérence avec certaines attentes sociales, nous avons cherché dès le départ une grille de classification des différentes façons de concevoir le *rôle de l'État* comme posture et conduite dans la société. Faute de pouvoir repérer une telle grille, nous avons dû construire un outil à cet effet. Pour cela, le corpus d'écrits sur l'État présenté dans la section Méthodologie (Section 3.4.2) et que nous avons mobilisés au chapitre précédent pour dégager les grands déterminants de son influence a été à nouveau analysé. Notre observation participante du *Chantier sur l'acceptabilité sociale* du MERN qui s'est étalé de 2016 à 2017 (*Livre vert*, Commission parlementaire, Orientations gouvernementales) a également alimenté cet exercice d'identification des angles de discussion concernant le rôle attendu de l'État, en lien avec sa conduite et sa posture.

Pour aborder et classifier les diverses conceptions de la posture et de la conduite de l'État, il a été rapidement nécessaire de différencier plusieurs angles d'analyse de celles-ci. Le Tableau 21 présente les cinq angles d'analyse qui ont émergé de l'analyse. Bien qu'ils soient interreliés, ils doivent être différenciés au regard des différentes questions auxquelles ils répondent.

Pour la revue, à chacun des angles, des points de divergence entre les approches de l'État et de son action dans la société, nous restons à un niveau très général sans ouvrir de trop grandes portes. Nous nous limitons aussi aux paramètres généraux de nos démocraties occidentales (excluant des visions libertaires, anarchistes, socialistes ou communistes) reconnaissant les différentes nuances de la social-démocratie et des approches (néo)libérales. La Figure 10 en fin de section – la « boussole » - présente une synthèse générale à la fois des éléments constitutifs du rôle de l'État pour chacun des angles d'analyse, mais aussi des principales

lignes de divergence mises en évidence de manière générale et plus spécifiquement, en contexte de grands projets.

Tableau 21. Angles d'analyse de la posture et de la conduite de l'État

Niveaux d'analyse de la posture et de la conduite de l'État	Questionnement central
(1) Fondement de l'existence et de l'action de l'État en tant que grand principe sur lequel repose l'État et qui légitime ou justifie ses interventions	<i>Pourquoi l'État et son intervention ?</i>
(2) Mission et fonctions associées de l'État , spécifiant de manière relativement large et abstraite pour la mission, et de manière plus spécifique pour la fonction, l'utilité et la finalité de l'action de l'État	<i>Que fait l'État ?</i>
(3) Puissance et capacité d'intervention de l'État , venant baliser la portée du pouvoir assigné à l'État, notamment relativement à celui des autres acteurs sociaux	<i>« Combien » d'État ?</i>
(4) Degré et modalités d'intervention de l'État autour des leviers, stratégies, outils et instruments choisis par l'État pour intervenir dans la société	<i>Comment intervient l'État ?</i>
(5) Cible en tant que résultat concret attendu de l'intervention de l'État	<i>Qu'apporte l'intervention de l'État ?</i>

7.1.2) Fondements de l'existence et de l'action de l'État

Le premier angle d'analyse de la posture et de la conduite de l'État a trait aux fondements mêmes de l'existence et de l'action de l'État. Cinq principaux fondements ont été mis en évidence ainsi que les éventuelles lignes de tensions et clivages associées.

(1) Faire cohésion et produire le lien social au sein d'une population ou collectivité.

Un premier⁸⁵ rôle fondamental de l'État est celui de relier, de connecter ou de cimenter entre eux les membres d'une population ou d'une communauté. Producteur de lien social et d'unité, l'État est l'entité organique, le lieu d'édification (formation et configuration) et d'expression d'une communauté de citoyens ou d'une collectivité (Musgrave, 1998). Il maintient, à la fois au présent et dans le temps long (idée d'héritage collectif), les ingrédients essentiels qui lient ensemble les peuples ou les populations en produisant et en assurant un minimum de partage de richesse sociale, de cohésion et d'identité collective et nationale, principalement autour de valeurs communes (Blanco et Razzaque, 2011, p. 26). L'État forme, configure la société ; Rosanvallon (1990) parle de l'État « instituteur du social ».

Plus spécifiquement, l'État vient donner forme et sens aux rapports sociaux par l'adoption de règles générales et établir les conditions de possibilité du vivre-ensemble sans s'entredétruire (conflits) dans l'espace et à travers la diversité des publics, principalement en instituant une conception légitime (admise par la majorité selon des procédures acceptées) de la justice et de la hiérarchie sociale. En venant donner une certaine forme, souvent moins violente, aux rapports conflictuels entre individus et groupes de la société, l'État est partie prenante des rapports de pouvoirs et des conflits sociaux qui structurent la société. Il leur confère aussi, de fait, une certaine légitimité.

L'observation participante et les récits-études de cas montrent qu'en contexte de grands projets, le conflit (parfois violent), la division sociale et la polarisation au sein de la société et des milieux d'accueil associés à certains grands projets interpellent directement l'État au regard de ce rôle fondamental de créer de la cohésion et de la reliance au sein de la société. Par ses interventions ou son effacement (la non-résolution de conflits peut être un mode de

⁸⁵ Ce classement pour rendre compte des différents fondements ne doit pas être interprété comme une hiérarchie.

régulation), l'État peut renforcer, attiser ou à l'inverse apaiser le conflit et la division sociale en favorisant certains acteurs et en participant d'une certaine légitimation des rapports conflictuels et des rapports de force au cœur des dynamiques de débat et de négociation sociale en lien avec les grands projets qui, par définition, associent souvent des acteurs déjà assez puissants pour les développer et les gérer.

Par ailleurs, dans les discours de plusieurs décideurs publics et promoteurs, les grands projets sont souvent mis de l'avant et justifiés pour leur contribution comme éléments constitutifs d'une identité collective, occupant souvent une place importante dans la trame narrative historique des territoires. À ce titre et en lien avec ce rôle fondamental de « ciment social » de l'État, ces acteurs en appellent et justifient son soutien (logistique, financier, communicationnel, etc.) à ces réalisations « collectives » et à la limitation de certains compromis relatifs à des enjeux particuliers ou à des préoccupations exprimées par le public. Cette vision par association entre l'État et certains grands projets comme « ciment social » est questionnée au regard des enjeux de la participation du public dans le processus de décision, de l'impératif externe de compétitivité (marché mondial) dans le cadre d'une compétition accrue des territoires pour attirer les investissements, de propres démarches de légitimation et de visibilité des décideurs au travers de ces grands projets et d'un risque de focalisation de l'État sur les grands projets au détriment parfois d'un ensemble de petits et moyens projets.

(2) Exercer la souveraineté.

Un deuxième rôle fondamental de l'État est d'exercer la souveraineté, comprise ici dans une acception très large de pouvoir supérieur - une autorité législative, judiciaire ou exécutive - sur une zone géographique ou un territoire et ses ressources et sur le(s) peuple(s) et la ou les communautés qui y vivent. Dans le système représentatif, l'État exerce cette souveraineté

par mandat ou délégation, via un système électoral. Cette souveraineté est à la base de son autorité.

Un premier clivage a trait aux fondements de celle-ci et à la nature du partage entre le peuple et l'État de cette souveraineté, du contrôle par le peuple (de la simple consultation informative à la soumission à la tutelle de l'État) et du « mandat » de représentation conféré par le peuple à l'État. La divergence majeure est à savoir si l'État doit agir en fonction de ses électeurs particuliers (« on a été élus, on a reçu un mandat ») ou si l'État a le mandat de défendre un intérêt général supérieur (voir aussi la section suivante). Dans le premier cas, les exigences de responsabilité et d'imputabilité des élus au regard de leurs engagements et de leurs gestes sont souvent mises de l'avant comme essentielles (souvent avec des exigences bien moindres pour les autres partenaires privés du système de gouvernance, qui rappelons-le n'ont généralement pas de mandat politique légitime). Dans le second cas où l'État défend un intérêt général supérieur, les contrepouvoirs et la séparation des pouvoirs au niveau horizontal (par fonctions) ou au niveau vertical (par niveaux ou échelles de territoires) occupent une place essentielle dans le système de gouvernance. À titre d'exemple de ces nuances, selon Deneault (2015), « au Canada, l'État nous gère, mais n'agit pas forcément au nom du peuple. Il n'a pas forcément à traduire la défense de l'intérêt général. Au contraire, en république, l'État est une institution résultant de la volonté populaire qui elle-même légitime les institutions ». Selon, le degré d'explicitation et de reconnaissance du « contrat » entre l'État et le peuple, le niveau d'exigences et les usages des biens et ressources publiques ou collectives vont varier. De la conception de ce partage, va dépendre souvent le caractère collectif de la propriété et de la souveraineté sur les ressources naturelles et les territoires publics, de même que les éventuelles obligations de l'État (accès à l'information, mécanismes de plaintes et recours en justice, consultation du public, consentement explicite, etc.) et leur niveau d'enchâssement dans les cadres légaux ou constitutionnels en place offrant différents leviers et pouvoirs au public pour influencer la gestion des ressources publiques (Blanco et Razzaque, 2011).

La deuxième ligne de clivage est le partage, au sein même de l'État, de cette souveraineté et de l'autorité politique qui en découle. Avec la décentralisation, la subsidiarité croissante, le développement des organisations internationales, cette souveraineté est désormais fragmentée entre plusieurs centres politiques comportant souvent des espaces de référence et des valeurs différentes posant des enjeux de cohérence générale de l'action de l'État, mais aussi la délicate question du partage des pouvoirs et des éventuels conflits entre institutions (municipales, provinciales, fédérales, nationales, supranationales). La nature du partage peut donc s'arrimer autour de visions plus ou moins centralisées ou centralisatrices de la gouvernance et de l'exercice de l'autorité politique. Cette question prend une dimension particulièrement importante autour des enjeux de compétences entre le Canada et le Québec, mais aussi entre ces gouvernements et ceux des Premières Nations.

L'observation participante et les récits-études de cas montrent que le débat entourant les fondements de la souveraineté et la question de son partage entre peuple et État, trouve un large écho en contexte de grands projets. C'est particulièrement vrai lorsque les projets viennent mobiliser des territoires, des ressources (minerais, bois, ressources halieutiques, etc.) ou des infrastructures publiques ou collectives. Avec le contrôle et l'usage exclusifs des ressources naturelles sur son territoire, l'État a le droit de tirer profit des ressources, de les conserver, de les explorer, de les exploiter. La résolution 1803 de l'ONU de 1962 crée néanmoins un droit à la souveraineté pour les peuples et les nations et évoque implicitement un partage de la souveraineté interne entre les peuples et l'État et une certaine forme de contrôle de la population sur la gestion et le développement des ressources naturelles. Elle précise aussi que le droit de souveraineté permanente de l'État sur les ressources naturelles doit s'exercer dans l'intérêt du bien-être de la population de l'État intéressé. Les nuances quant à la nature du partage, du contrôle par le peuple (de la simple consultation informative à la tutelle des États) et du « mandat » de représentation conféré par le peuple à l'État jouent sur le niveau d'exigences et d'attentes potentielles du public en termes de justification du grand projet et de la prise de décision l'entourant. C'est plus particulièrement le cas pour les

apports anticipés du projet pour la société au-delà des intérêts privés (contribution à l'intérêt général) et l'utilisation des règles d'accès aux territoires et aux ressources publiques (incluant les modalités des éventuelles expropriations de propriétaires ou des retraits de droits d'accès aux promoteurs).

Concernant la question du partage de la souveraineté, en contexte de grands projets au Québec, les vifs débats relativement aux questions de compétences et de préséance de certaines règles entourant les projets miniers ou liés aux hydrocarbures selon les paliers gouvernementaux, mais aussi le partage de la responsabilité de l'information, de la consultation et de la participation du public traduisent bien ces défis et les différentes visions du partage de la souveraineté étatique et de l'autorité, de même que des impacts et bénéfices tirés des ressources publiques entre les différentes échelles et institutions de l'État.

(3) Promouvoir et poursuivre l'intérêt général⁸⁶.

Si l'idée que l'on cherche, par la poursuite de l'intérêt général, à rejoindre une population dans son ensemble est partagée, il existe deux lignes de clivages entourant ce fondement de l'existence et de l'intervention de l'État.

La première porte sur la nature même de ce qu'est l'intérêt général : celle-ci fait l'objet de deux approches conceptuelles. Une première conception, de tradition française, considère l'intérêt général comme une finalité et un résultat d'ordre supérieur à la somme des intérêts individuels et à laquelle l'individu est censé se soumettre. Elle implique que l'État réponde (dans une approche parfois paternaliste) aux besoins de la communauté, abordés dans une perspective collective, plutôt qu'à ceux des individus vivant dans la communauté. Une seconde approche, relevant d'une culture plus anglo-saxonne, définit l'intérêt général comme résultant de la somme des intérêts individuels (ou dans la version néolibérale pure, la

⁸⁶ Nous n'entrerons pas ici dans les nuances entre intérêt général/public/commun/collectif.

résultante de l'application intégrale des lois du marché). Dans cette perspective, l'École des choix publics (*Public Choice*) estime qu'il n'y a pas de volonté générale ou communautaire ni d'intérêt général qui guide et caractérise la population vivant dans un pays à un moment donné. Elle rejette aussi la norme qui voudrait que l'action collective soit supérieure à la somme des actions individuelles (norme également à la base de la vision d'un État comme véhicule des grandes transformations sociales – voir section suivante). Cela implique que l'État représente une collection d'individus séparés, chacun avec des buts et des intérêts indépendants, et non une communauté avec certains buts communs déterminés ou influencés historiquement ou culturellement (Tanzi, 2011, p. 90). Comme le souligne Sen (1999) qui critique cette approche, si la circonscription d'un choix ou d'une volonté collective n'est pas évidente et que le vote comporte de nombreux biais (marchandage politique, vision court-termiste, approche majoritaire, etc.), les hypothèses d'agrégation et de substituabilité des choix, des désirs et des préférences individuelles sont peu réalistes et éludent les enjeux éthiques liés à la considération des enjeux de justice sociale, d'égalité ou de prise en compte des droits humains.

Le second point de débat central a trait à l'idée que l'État incarnerait et représenterait l'intérêt général par opposition aux intérêts privés des organisations non étatiques. La critique ici est double. La première critique a trait à l'idée que l'État n'a pas forcément le monopole de l'intérêt général et que d'autres entités, par exemple de grandes agences et organisations semi-autonomes ou encore des organisations de la société civile seraient légitimes à se réclamer de l'intérêt général. La deuxième critique remet en question la pensée qui ferait de l'État un acteur neutre qui transcenderait les intérêts individuels (et les groupes d'intérêt) et agirait de manière équitable. Selon l'École des choix publics, l'État et ses membres tendraient plutôt à favoriser leurs propres intérêts, à développer des comportements de recherche de rente, de clientélisme ainsi qu'une bureaucratie forte nuisant à l'initiative individuelle (Tanzi, 2011). L'État agit aussi souvent, via notamment sa branche exécutive, pour représenter et imposer les intérêts et la volonté du groupe politique dominant (Pierre et Peters, 2000, p. 40).

L'observation participante et les récits-études de cas montrent qu'en contexte de grands projets, les décisions d'autorisation ou de refus du projet, mais aussi celles plus particulièrement associées aux règles d'exception, dérogation et autres expropriations, sont souvent justifiées par les autorités publiques et les promoteurs au nom de l'intérêt public ou général. Les besoins (individuels ou collectifs) à l'origine des grands projets ainsi que les échelles et approches méthodologiques d'évaluation des grands projets (outils mobilisés, postulats, critères, etc.) viennent alors traduire implicitement différentes visions de l'intérêt général portées par l'État. La question du périmètre du *social* de l'acceptabilité sociale prend ici toute son importance : à quelle échelle géographique et temporelle de « généralité » est évalué l'intérêt général ? De qui évalue-t-on les intérêts ? Faut-il tenir compte des générations futures ? En cas de conflits entre les dimensions nationales et locales ou municipales, l'intérêt national doit-il primer (au risque de confondre intérêt national et intérêt général) ? Comment saisir la volonté collective ou l'intérêt commun en contexte de grands projets ? Le vote majoritaire peut-il exprimer cet intérêt général ? De la convergence entre les réponses de l'État à ce type de question et les attentes du public au regard de l'intérêt général et de sa mobilisation par les autorités publiques, dépend en grande partie la capacité de l'État à justifier et à légitimer auprès du public un grand projet, son autorisation et, plus généralement, l'ensemble de son action tout au long du cycle de vie de ce projet. Notons que les débats sur le balisage - notamment juridique - de l'acceptabilité sociale peuvent s'apparenter à ceux des notions d'intérêt public ou d'intérêt général : ces notions doivent-elles être clarifiées et précisées juridiquement ou laissées dans des acceptions larges. De telles acceptions assurent une relative flexibilité dans la prise en compte des contextes et une possibilité d'actualisation (en fonction d'un construit social qui se renouvelle), mais aussi, du même coup, une plus grande incertitude et un certain risque d'arbitraire dans les décisions des tribunaux et des autorités publiques.

En lien avec le deuxième clivage identifié, la légitimité des autorités publiques (préalable et dans l'action) à incarner et représenter l'intérêt général est souvent remise en cause au regard

notamment des enjeux et limites actuelles de la démocratie représentative et d'une proximité parfois trop grande entre le milieu politique, le milieu d'affaires et celui des promoteurs de grands projets. Par ailleurs, le fait que les promoteurs se réclament de l'intérêt général et en appellent au support de l'État à ce titre suscite des tensions. De plus, en se positionnant ainsi, cela place, par contraste, les éventuels opposants au projet à une défense d'intérêts purement privés par opposition à l'intérêt public ou général dont se trouverait doté, par défaut, le grand projet⁸⁷, comme si certains intérêts privés locaux ne pouvaient pas correspondre parfois aussi à l'intérêt public. Cette approche semble pouvoir jouer sur la dynamique de débat et participer d'une dynamique de culpabilisation et de bâilonnement des citoyens mobilisés.

(4) Être un/le véhicule des grandes transformations sociales.

Même si cette vision est remise en question par les porteurs d'une perspective néolibérale qui ne considère pas ce rôle fondamental pour l'État (au-delà du chantier de l'effacement de l'État et de sa « cure de minceur » pour lequel sont souvent mobilisées d'importantes ressources de l'État), dans la majorité des conceptions de l'État, celui-ci a été et demeure fondamentalement, par ses institutions et son intervention, le principal véhicule capable d'opérer les grandes transformations sociales dans la société. Ces transformations visent notamment à adapter la société à un environnement qui change : mise en place de solidarités nationales (assurance emploi, santé, catastrophes naturelles, etc.), accessibilité de l'éducation, nationalisation de l'énergie, transition énergétique, égalité salariale, etc. Seule structure à même de formuler et d'exécuter des politiques structurantes sur de grands territoires ou sur un pays ou une nation en entier, seule entité assez puissante pour traduire des préférences et des intérêts dans une action politique et administrative et la mettre en

⁸⁷ A titre d'exemple, le Colloque *Les Affaires* sur l'acceptabilité sociale en décembre 2016 s'ouvrait avec une discussion sur le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale qui, dans son intitulé même, soit « Le rôle de leadership des gouvernements dans les grands projets : entre intérêt public et acceptabilité sociale », opposait l'acceptabilité sociale et l'intérêt public, comme si l'une n'était pas soluble dans l'autre.

œuvre, un des rôles fondamentaux de l'État serait de véhiculer les grandes transformations sociétales en réponse notamment à des changements externes auxquels il faudrait s'adapter.

Outre les évidentes divisions sur la nature des grandes transformations sociales à mener selon les différentes visions du monde existantes, les nuances majeures quant à ce rôle fondamental ont trait principalement au leadership de l'État pour initier, propulser et impulser – parfois imposer et passer en force - ces changements dans la société. Sans être le moteur des changements, l'État peut agir comme simple porteur et accompagnateur des transformations initiées par d'autres acteurs de la société. Dans ce deuxième cas, l'État peut coproduire ou co-générer ces grandes transformations en collaboration avec les autres acteurs ou encore simplement, venir les légitimer par ses interventions (partenariats, allocation de ressources, régulation, fourniture de services publics, etc.).

L'observation participante et les récits-études de cas montrent que les grands projets d'infrastructures ou industriels, selon leur ampleur et leurs éventuels effets structurels sur un territoire peuvent être un des moyens privilégiés pour amener ou porter des transformations sociales témoignant de différentes visions de la société, avec un leadership de l'État pouvant aller d'un rôle d'impulsion voire de développement complet par l'État, à un rôle de coproducteur ou de simple accompagnateur des changements.

Les grands projets eux-mêmes ont pu ou peuvent faire l'objet de grandes transformations sociales portées par l'État, pensons à l'intégration et l'institutionnalisation progressive de l'évaluation environnementale ou encore le changement de paradigme pour les promoteurs de projets et les décideurs publics que pourrait constituer l'idée du principe du consentement appliqué au territoire (Batellier et Maillé, 2017, p. 243).

En contexte de grands projets et au regard des enjeux d'acceptabilité sociale, la question des transformations sociales portées par l'État se pose donc tant à propos de la nature même des grands changements sociétaux que sur la cible du changement, souvent en fonction de

potentielles « résistances au changement » : il peut s'agir du public qui doit s'adapter aux nouvelles réalités socio-économiques ou des promoteurs qui doivent s'adapter aux nouveaux standards de transparence, d'évaluation ou de participation publique, ou des deux autour d'un dialogue renouvelé, quand ce n'est pas l'État lui-même qui doit être l'objet d'une profonde transformation.

(5) Être un/le véhicule de la démocratie.

Si la démocratisation politique (élargissement du suffrage, parlementarisme, institutionnalisation d'un cadre pour le débat politique, etc.) de nos sociétés occidentales a été au cours des dernières décennies, l'une des grandes transformations sociétales véhiculées par l'État, la question à savoir si l'État est encore un tel véhicule pour la démocratie semble un point de divergence important. Bien que l'État reste encore la principale arène de débat public et le principal canal de la représentation politique, offrant a priori la possibilité pour la population d'avoir une certaine voix auprès du pouvoir, les limites et critiques à l'égard du système représentatif (difficulté à relayer les préoccupations, logiques partisans, poids du lobbying, sentiment d'absence d'implication voire d'exclusion du public dans la négociation des arrangements institutionnels, etc.), le manque de transparence et les constats relatifs aux défis que pose la participation publique entourant la décision publique interpellent l'État au regard de ce rôle fondamental de véhicule de la démocratie. Face à ce constat, les principaux clivages ont trait au regard porté sur la condition générale du « véhicule État » pour la démocratie, sur la pertinence de laisser ce rôle fondamental principalement à l'État et sur la nécessité et l'urgence d'actualiser, mettre à jour et (tenter de) réincarner ce rôle fondamental autour d'un nouvel équilibre entre démocratie représentative, démocratie participative et délibération politique.

L'observation participante et les récits-études de cas montrent qu'en contexte de grands projets, ce questionnement du rôle de l'État comme un véhicule de démocratie est

particulièrement intense. Les tensions sociales récurrentes entourant les grands projets (qu'il s'agisse de trajectoires industrielles ou de certains grands projets d'infrastructures) semblent révéler certains antagonismes sociaux qui ne sont pas entièrement captés dans les débats politiques plus formels et institutionnalisés. Ces tensions soulèvent des questionnements et des réponses variées sur les faiblesses ou les mauvais usages du système représentatif actuel et viennent exprimer des demandes pour plus de transparence, de démocratie participative et de délibération politique dans le développement des grands projets et le choix des grandes orientations générales de développement. Dans le contexte de grands projets, les discussions portent aussi sur la responsabilité de la consultation et de la participation du public, posant implicitement la question de la légitimité des promoteurs de projets privés à mener un exercice participatif démocratique dans le processus d'évaluation et d'autorisation des grands projets.

7.1.3) Missions de l'État et fonctions associées

Le deuxième angle d'analyse de la posture et de la conduite de l'État en société, arrimé aux cinq rôles fondamentaux précédemment traités, est celui des missions de l'État et des fonctions associées à ces dernières. Rassemblant les nombreux éléments fragmentés, souvent implicites et rarement colligés de la littérature afférente consultée, dix missions principales ont été identifiées. Elles sont présentées avec les principales fonctions associées dans le Tableau 22 qui constitue une synthèse originale de ces différentes missions et de leurs fonctions associées.

Notons que si les huit premières missions sont généralement reconnues de manière transversale dans le corpus de textes mobilisé, la *Protection de l'environnement* et le *Soutien au développement économique* sont parfois remis en question en tant que missions de l'État à part entière (surtout lorsque le soutien économique est directement associé à la recherche

d'une croissance économique) et parfois présentées comme fonctions associées aux missions de régulation socio-économique, d'administration des biens et des ressources publics, de protection du risque ou d'orientation générale de la société. Dans ce tableau, nous choisissons d'intégrer explicitement ces deux missions dans la mesure où, au sein du public et dans le contexte des débats entourant les grands projets, elles sont généralement reconnues comme missions à part entière de l'État.

Notons qu'une mission de *Prescription de normes et de valeurs sociales* (solidarité, principe de précaution, éthique en affaires, etc.) est parfois ajoutée. En effet, par ses interventions (partenariats, allocation de ressources, régulation, fourniture de services publics, etc.), l'État légitime les pratiques et usages dans la société et son action vient refléter les normes et valeurs sociétales, mais aussi parfois, les façonner et les diffuser directement. Cette « prescription » normative découle souvent implicitement des autres missions notamment celles d'(3) *Intermédiation* et de (8) *Guidage-orientation de la société* ou encore, elle est parfois considérée comme une modalité d'intervention (voir la section suivante) ; elle n'est donc pas toujours considérée comme mission à part entière. Nous ne l'avons pas retenue dans le tableau.

Tableau 22. Missions de l'État et fonctions associées

<i>Missions et fonctions associées</i>
<p><u>(1) Maintien de l'ordre public, justice et sécurité (fonctions « régaliennes »)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Assurer la sécurité extérieure (diplomatie et défense du territoire). - Assurer la sécurité intérieure et le maintien de l'ordre public (police). - Créer et définir le droit, édicter et améliorer les normes (législation, réglementation), appliquer des actes administratifs unilatéraux et rendre la justice (sanction). - Définir la souveraineté économique (monétaire) et financière. - Lever des impôts pour financer la mise en œuvre des fonctions et missions de l'État. <p><u>(2) Garantie des droits et libertés</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Protéger des autres individus et groupes, et du marché (<i>voir aussi 5 - Régulation</i>). - Protéger du gouvernement et de l'État : autolimitation et prévention de l'arbitraire, règne du droit, limites à l'action collective et à l'autorité des élus et employés de l'État. - Faire respecter les droits humains fondamentaux. - Garantir l'égalité politique et protéger les individus et groupes vulnérables. <p><u>(3) Intermédiation et arbitrage entre intérêts privés (et publics)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Offrir une arène de débat et de discussion collective. - Permettre la résolution des problèmes d'action collective. - Assurer une médiation, idéalement équilibrée, entre les intérêts et droits des acteurs sociaux. - Gérer et assurer la médiation des conflits (politiques, sociaux, économiques, environnementaux, etc.). - Favoriser des compromis et l'émergence de consensus sociaux. - Arbitrer, produire des décisions et trancher. <p><u>(4) Administration et gestion des biens, ressources, infrastructures et territoire publics</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Établir les régimes de propriété et d'usages. - Agir comme fiduciaire et gestionnaire (équilibre entre conservation, renouvellement, exploitation). - Gérer et optimiser la rente publique associée. <p><u>(5) Régulation du marché et organisation de la vie socio-économique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Faire contrepoids (politique) au marché, pallier ses défaillances (monopoles, cartels et autres abus privés) et limiter les externalités négatives. - Compléter le marché : allocation efficace des ressources et résolution des problèmes d'action collective avec externalités positives (infrastructures essentielles, éducation, santé, recherche fondamentale, accès au crédit, etc.). - Réduire l'asymétrie d'information, favoriser la transparence et la juste compétition.

- Assurer une stabilité sur le plan social et économique (maintien des grands équilibres macroéconomiques, établissement de conditions générales d'investissement, de mesures contracycliques, etc.).
- Organiser les relations sociales (institutions, règles, gestion des conflits et arbitrage, etc.).

(6) Stabilisation, protection et assurance contre les risques

- Réduire l'incertitude et les aléas socio-économiques (volatilité, surchauffe, chocs, etc.).
- Prévenir et anticiper les risques individuels et collectifs (social, économique, santé et risques majeurs) occasionnels et structurels.
- Gérer les crises et catastrophes, et réparer.

(7) Redistribution, justice, protection et équité sociales

- Garantir le bien-être des individus et le progrès social et économique.
- Assurer la solidarité socio-économique nationale / régionale / locale.
- Redistribuer et améliorer la distribution verticalement (revenus) et horizontalement (acteurs).
- Réduire les inégalités et assurer l'égalité des chances.

(8) Guidage et orientation générale de la société (*steering*)

- Assurer une veille stratégique et prospective.
- Définir des objectifs, visions et priorités, un projet collectif.
- Définir et mettre en place des plans, programmes, et politiques cadres.
- Fixer l'agenda politique sur les grandes questions et chantiers collectifs.
- Mettre sur pied des arrangements politiques et institutionnels afin d'organiser la poursuite de l'intérêt général.

(9) Soutien au développement économique

- Planifier et orienter l'aménagement du territoire et les grands axes de développement.
- Fournir les infrastructures nécessaires au développement.
- Faciliter le financement, le démarrage et le développement de projets et d'organisations (fiscalité, éducation, information, partenariats, concertation des acteurs, etc.).
- Investir, établir et opérer directement certaines activités économiques.

(10) Protection de l'environnement

- Agir comme gardien et conservateur de l'environnement et de la biodiversité.
- Préserver un patrimoine commun pour les générations actuelles et futures.
- Connaître, prévenir, gérer et essayer de résoudre les problèmes environnementaux.
- Lutter contre les changements climatiques.

La mission d'*intermédiation et d'arbitrage entre intérêts privés (et parfois publics)*, qui part de l'hypothèse que l'État viendrait améliorer et combler les défaillances des arrangements directs entre acteurs privés, notamment sur le plan des rapports de force et de la justice,

constitue l'une des missions de l'État générant des clivages importants. En lien direct avec l'idée de l'État comme lieu d'édification et d'expression d'une collectivité, en tant que seule structure majeure avec le pouvoir et l'autorité légitime pour le faire, l'État agit comme arène d'(inter)médiation entre des intérêts privés et comme arbitre. La principale ligne de divergence entre les différentes visions de cette mission porte sur la place de l'État dans cette arène selon les conceptions pluralistes, corporatistes ou corporatiste-pluraliste de l'État (Pierre et Peters, 2000, p. 31-33). Selon l'approche pluraliste (Amérique du Nord surtout), l'État établit les arènes et les règles du jeu, mais il demeure relativement effacé des discussions et des résultats. Dans l'approche corporatiste (Europe du Nord), l'État est un des grands acteurs engagés dans une négociation généralement tripartite avec le milieu des affaires et les grands groupes représentant les travailleurs ou les intérêts socio-environnementaux. Les échanges dans l'arène sont peu balisés par l'État, mais font l'objet d'une sanction de l'État qui vient légitimer ou non les groupes et leurs intérêts (l'État coopte dans une certaine mesure). Cette approche soulève des enjeux relatifs à la démocratie et à la représentativité internes et à l'avantage donné aux groupes les plus organisés. Enfin, dans l'approche corporatiste pluraliste, un grand nombre d'acteurs (ou de nombreux acteurs) sont impliqués dans l'arène et la fonction principale de l'État est ici celle de coordonner les acteurs, de (co)construire des réseaux et de légitimer les acteurs sociaux dans l'arène. Il s'agit de variations particulièrement significatives.

Autre nuance notable, les fonctions de *prévention et de gestion des risques et des aléas socio-économiques* (lutte contre la pauvreté et mécanismes de solidarités économiques et sociales tels l'assurance chômage ou l'aide sociale) *et politiques* (participation publique et mécanismes de gestion des conflits) peuvent être associées aux missions de garantie des droits et libertés, de protection et de justice sociale, de régulation socio-économique ou de stabilisation sociale voire de sécurité publique (criminalité associée à la pauvreté).

Outre ces visions très différentes de la mission d'intermédiation des intérêts, de la place de l'État dans l'arène de débat public ainsi que de l'approche du risque, les divergences autour de ces missions et de leurs fonctions associées portent surtout sur les tensions, les contradictions, la hiérarchie et les éventuelles règles d'arbitrage entre elles.

L'observation participante et les récits-études de cas montrent qu'en contexte de grands projets, selon la conception de l'État autour de la mission d'intermédiation des intérêts, l'État peut intervenir très différemment dans les dynamiques de débat, de négociation sociale et de décision des protagonistes : effacement et échanges exclusifs entre entreprise et communauté ou participation directe de l'État au débat ; régulation limitée des échanges entre les parties ou intervention importante (légitimation des acteurs par l'accès à l'arène, accompagnement et prise en compte des asymétries de ressources et des rapports de force dans l'arène, processus de règlement des conflits et médiation) ; modulation du degré de valorisation et de mobilisation de la participation du public ; différents arbitrages et modes de production de la décision par le processus politique ; variation du degré d'autonomie laissée aux promoteurs ou d'internalisation par l'État des fonctions de médiation sociale, de participation publique ou d'évaluation d'impacts des grands projets.

Outre les tensions régulières concernant les enjeux de hiérarchie et de recherche d'équilibre entre les missions de *protection de l'environnement*, de *stabilisation*, *protection et assurance contre les risques*, de *régulation du marché et d'organisation de la vie socio-économique* et celle de *soutien au développement économique*, les principaux points de débat au sujet des missions et fonctions de l'État en lien avec les grands projets et leur acceptabilité sociale tournent autour de six enjeux :

(1) En contexte de résistances et de contestations de grands projets, les tensions significatives entre le maintien de l'ordre, l'exercice du droit et la garantie des droits et libertés, soulèvent

un risque d'approche trop sécuritaire et répressive pouvant décourager la prise de parole et la mobilisation sociale (liberté d'expression).

(2) La volonté de maintien d'une paix sociale et d'une stabilité peut parfois éluder le conflit comme modalité d'expression. Or les rapports conflictuels, s'ils ne dérivent pas en violence ou en état de crise, peuvent être envisagés comme source d'information sur l'état du milieu et des débats ou encore comme une dimension de la négociation sociale et de l'intermédiation des intérêts voire de la régulation socio-économique par l'État.

(3) La tension entre les fonctions régaliennes de création et d'application du droit et la mission de justice sociale apparaît aussi comme source de divergences potentielles. Sans remettre en cause l'État de droit, la question de la possible « injustice du droit » est parfois soulevée au regard de l'accessibilité parfois déficiente au droit dans une perspective d'égalité ainsi qu'aux modalités pas toujours démocratiques de création, de définition et d'actualisation du droit, de la légitimité (historique) potentiellement discutable de certains droits (de propriété notamment). La légitimité sociale de certaines critiques du droit et de formes de résistances comme la désobéissance civile est souvent un point de divergence. Par ailleurs, le contexte actuel de judiciarisation des conflits et la mobilisation du levier juridique comme mode de règlement peuvent être vus comme un certain échec de l'État dans sa mission d'intermédiation et d'arbitrage des intérêts.

(4) La mission de redistribution sociale est souvent interpellée au regard de la question du partage des impacts et retombées (positifs et négatifs) entre les différentes catégories d'acteurs à diverses échelles (riverains, résidents, régions de production/transformation, contribuables, État, etc.). Cette question est particulièrement vive lorsqu'elle touche la rente publique tirée de ressources naturelles ou de territoires publics. Elle soulève les questions des paramètres et des justifications de son partage, mais aussi de l'équilibre entre le soutien au développement économique par l'État et la redistribution sociale.

(5) Concernant la mission de protection contre les risques, le niveau de proactivité de l'État dans le traitement des risques (évaluation des grands projets et décisions associées) et de l'incertitude émerge comme une ligne de tension importante. Les principes et approches de précaution et de prévention (approche défensive, degré d'anticipation, « incertitude créative », etc.) ainsi que la question du partage du « fardeau de la preuve » entre le public, le promoteur et l'État entourant les incertitudes et les risques éventuels associés aux grands projets constituent des points régulièrement débattus.

(6) La cohérence entre la mission d'intermédiation des intérêts privés par l'État et celle de guidage et d'orientation de la société est importante au regard des tensions entre, d'un côté, le règlement des conflits et l'arbitrage des intérêts et, de l'autre, un État guide, visionnaire, orienteur voire planificateur en chef quand il n'est pas lui-même, le ou l'un des promoteurs du projet.

7.1.4) Puissance ou capacité d'intervention

Le troisième angle d'analyse concernant la conduite et la posture de l'État dans la société est celui de la puissance ou de la capacité d'intervention de l'État, qui fait référence à la vision d'un État plus ou moins « fort » dans la société.

Si l'on reconnaît à l'État une puissance au sens de pouvoir et d'autorité, de grandes nuances demeurent quant aux fondements de cette puissance ainsi qu'à l'idée d'une suprématie de l'État notamment autour des visions divergentes de « l'État de puissance » et de « l'État de droit ». La première reconnaît à l'État une souveraineté interne et externe, et en fait un Léviathan dont la fonction est de maintenir l'ordre et de produire le droit dans la société dont il assure la direction. À l'inverse, « l'État de droit » fait de l'État ou de la puissance publique en général une émanation du droit qui vient limiter sa puissance d'arbitraire : c'est l'ordre juridique et la hiérarchie des normes qui produisent l'État et non l'inverse. L'État se soumet

au droit à travers des garanties institutionnelles et un contrôle juridictionnel ; le droit prime sur le pouvoir politique et les gouvernants autant que les gouvernés doivent obéir à la loi. Notons aussi que l'espace public au sens de Habermas (1993 [1962]), comme ensemble de personnes et lieu de débat – potentiellement conflictuel - pour discuter et juger collectivement des questions d'intérêt commun et du pouvoir politique, peut aussi agir comme nécessaire contrepouvoir aux forces dominantes (notamment l'État et les grandes entreprises et milieux financiers) et une instance critique à laquelle doit s'exposer le pouvoir en place et où il doit répondre de ses décisions et les justifier. L'accent est ici mis sur le contrôle de l'action de l'État. Si ce contrôle ne dépossède pas l'État de la maîtrise de son processus normatif (risque de captation des règles du jeu de la création et d'application du droit par certains acteurs puissants) et ne génère pas une confusion des sources du droit entre pouvoirs publics et pouvoirs privés, il peut venir légitimer l'État et son intervention aux yeux du public renforçant du fait même son pouvoir d'influence potentiel.

Sous l'angle de l'idéologie de la gouvernance, la puissance n'est pas un élément donné, un attribut permanent et automatique de l'État (sorte de suprématie « divine »), mais plutôt un « état de fait ». L'État est puissant relativement au pouvoir et à l'autorité des autres acteurs : il s'agit d'une puissance relative *primus inter pares* non donnée a priori. Si cette approche fournit un cadre plus adapté à la réflexion sur l'évolution du pouvoir de l'État, elle porte aussi souvent en elle une remise en cause fondamentale de l'idée de supériorité et de primauté de l'État qui bénéficie aux autres acteurs sociaux notamment les grandes entreprises, en venant légitimer de fait leur gain de pouvoir voire parfois leur nouvelle suprématie.

À l'inverse, on peut aborder la puissance publique en reconnaissant la nécessité première de l'existence et du maintien de marges de manœuvre importantes de l'État et d'une posture forte et imposante face aux autres acteurs puissants de la société. Cette nécessité d'un contrepouvoir étatique fort découlerait notamment du pouvoir des autres acteurs de la société

au regard notamment de l'émergence d'acteurs très (trop ?) puissants, notamment de la sphère économique (multinationales, fonds d'investissement, banques, etc.).

Enfin, deux grandes approches peuvent être dégagées. La première se méfie de l'État et se protège de l'éventuel arbitraire de la puissance publique notamment grâce à l'existence de contrepouvoirs. L'autre tend à voir dans la puissance de l'État un moyen – voire le seul moyen – de contenir le pouvoir du marché et des autres acteurs notamment économiques. Même si un équilibre entre ces deux approches est évidemment possible (et souhaitable), les variations sur cet axe sont importantes et peuvent se traduire par des modalités très diverses d'encadrement du pouvoir de l'État variant autour des grands paramètres que sont notamment l'équilibre et la séparation des pouvoirs, les éventuelles règles constitutionnelles, l'existence et le pouvoir d'entités internes de contrôle indépendantes du politique, les règles d'imputabilité et de reddition de comptes, ainsi que les garanties et les mécanismes de recours juridiques face à la décision publique.

L'observation participante et les récits-études de cas montrent qu'en contexte de grands projets, ces lignes de tensions traversent les débats sur l'encadrement des décisions de la branche exécutive de l'État et sur ses éventuels contrepouvoirs notamment juridiques. Pensons aux débats entourant les possibilités de recours juridiques face aux décisions du gouvernement, la fixation par l'État d'un critère général d'acceptabilité sociale dans les décisions (parfois décrié comme une porte vers l'arbitraire de l'État), l'encadrement du pouvoir discrétionnaire des ministres et des fonctionnaires ou encore la question des prérogatives et des possibilités de saisie externe ou d'autosaisine des entités indépendantes (Vérificateur général, Protecteur du citoyen, BAPE, organismes de santé publique, etc.). Dans une autre perspective, les asymétries de ressources et de pouvoir entre, d'un côté, les acteurs des milieux d'accueil (citoyens, groupes locaux, élus locaux) et de l'autre, la puissance financière, économique et politique de certains promoteurs, ramènent dans le contexte des grands projets la vision d'un État comme puissance supérieure et un

contrepouvoir fort à celui des promoteurs, bailleurs de fonds et investisseurs qui soutiennent les grands projets.

7.1.5) Degré et modalités d'intervention de l'État

Le quatrième angle d'analyse de la conduite et de la posture de l'État est celui du degré et des modalités d'intervention de l'État. L'approche retenue ici dépend des trois autres angles d'approche déjà abordés soit les fondements de l'existence et de l'intervention de l'État, ses missions et fonctions associées et la puissance d'intervention réelle et attendue de l'État qui influencent les outils et instruments à sa disposition. Le degré et les modalités d'intervention de l'État varient aussi dans le temps selon les caractéristiques historiques de régulation et de contrôle des différents secteurs de la société, la volonté politique de l'État d'intervenir, l'autorité et la légitimité des institutions de l'État et des autres acteurs sociaux, ainsi que les coûts des outils ou des stratégies d'action pour l'État et la société.

De manière générale, un premier clivage a trait au degré de participation de l'État dans le développement économique en fonction de trois perspectives : a) une perspective interventionniste et dirigiste appuyant la participation directe de l'État (entreprises publiques et participation financière avec des investisseurs privés) notamment dans certains secteurs stratégiques ; b) une perspective de type néo-structuraliste centrée sur la correction des défaillances du marché et la mise en place proactive, par le dialogue et la mobilisation de différents acteurs sociaux, de conditions d'affaire et d'investissement favorables aux promoteurs (structure d'incitation) ; c) une perspective néolibérale où l'État s'efface et corrige seulement les défaillances majeures des lois du marché et fournit les infrastructures.

Outre ce degré d'intervention, l'approche de la régulation des activités privées et le choix des politiques, instruments et outils de l'État et de leur « mix » est l'autre variable clef. Tel que le soulignent Rogge et Reichardt (2016) dans leur proposition de cadre d'analyse élargi du

« policy mix » entourant la transition énergétique/durable, le choix du « mix » dépasse le simple choix d'instruments et s'articule autour du choix 1) d'une stratégie politique (orientations et cibles de moyen ou long terme et principaux plans d'action pour les atteindre), 2) d'un ensemble d'instruments (type d'instrument, design de l'instrument, mix de ces instruments), mais aussi 3) d'un certain processus politique (dimension participative des autres acteurs de la société, boucles de rétroaction, apprentissages, arbitrages et leurs justifications) amenant à déterminer et choisir ces stratégies politiques et instruments (identification du problème, analyse de pistes de solutions, détermination de l'agenda, formulation des politiques, légitimation, adoption, mise en œuvre, évaluation, adaptation, fin). Rogge et Reichardt (2016) précisent que la cohérence entre les cibles et les mécanismes pour les atteindre, le degré d'alignement entre ces trois éléments, la crédibilité financière (faisabilité) des stratégies et instruments et la légitimité politique du processus complète une vision « étendue » du « policy mix ».

De manière générale, les visions entourant ce mix élargi ont souvent pour axe de variation central la nature de l'équilibre entre les modes de régulation plus traditionnels - autorisation (licences, permis), règles d'accès à la propriété et aux ressources, réglementation, prêts et fiscalité (taxes, subventions et crédits d'impôt), responsabilité contingente, etc. - et les instruments de la gouvernance, généralement moins formels, plus souples, flexibles et individualisés (action concertée, partenariats), mais avec une normativité plus faible que les outils traditionnels. Concernant ces modes de régulation plus flexibles et fondés sur une forme de concertation avec la société civile, en s'appuyant notamment sur Gond *et al.* (2011) et Tremblay Racicot et Mercier (2017), pensons à la réglementation négociée ou hybride (cibles fixées par l'État, mises en œuvre par le privé), aux démarches conjointes de normalisation (partenariat État-entreprises autour de normes sectorielles), à l'appui financier à certaines démarches de régulation volontaires (référentiels de type labels, codes de conduite, lignes directrices, normes de reddition de compte, etc.). L'État peut également intervenir par ses communications publiques et sa rhétorique justificative entourant certaines

actions de promoteurs privés. De la même manière, l'État peut revisiter et utiliser ses leviers que sont ses critères d'achats ou d'investissements publics et ses conditions d'accès aux ressources, aux territoires et aux contrats publics pour inclure différents critères et leviers d'influence. Par les pratiques plus ou moins exemplaires et innovantes des principales entités de l'État (pensons notamment aux ministères, aux entreprises-sociétés d'État ou encore aux établissements de santé et d'éducation) et, plus largement, par la culture organisationnelle véhiculée au travers de l'action des employés de l'État, celui-ci agit sur les acteurs privés ouvrant la voie, par exemple, à certaines pratiques innovantes, créant une masse critique nécessaire au changement ou à la baisse de coûts de certains biens ou services.

L'observation participante et les récits-études de cas montrent qu'avec les grands projets de développement économique, les divergences sur les perspectives sur le rôle de l'État et son degré de participation directe dans les projets trouvent un large écho. Elles émergent dans les débats concernant l'identité des promoteurs – publics, privés, public-privés ; les nuances et tensions potentielles entre a) un État développeur, investisseur et promoteur de grands projets, b) un État stratège définissant les grands paramètres du développement économique et de l'aménagement du territoire et créant le contexte favorable à l'émergence de grands projets privés et c) un État plus effacé se contentant de corriger les principales défaillances des grands projets. Au niveau du mix des outils et instruments, le niveau d'encadrement et le partage des responsabilités entre autorités publiques et promoteurs privés dans la gestion de grands projets constituent un angle particulièrement vif de discussion notamment concernant certaines phases des grands projets : la pré-négociation des droits d'accès, primes et compensations financières, l'information préalable, la consultation et la participation publiques, l'évaluation d'impact, la promotion des retombées économiques, etc. Sans forcément être polarisées entre un effacement total de l'État et une prise en charge complète par celui-ci, les variations des frontières de ce partage varient autour d'arguments de l'ordre du pragmatisme, de la recherche de stabilité et de prévisibilité, de la légitimité et de la

capacité (ressources et compétences) des promoteurs ou de l'État à assumer certaines de ces fonctions.

7.1.6) Cibles de l'intervention de l'État

Le dernier angle d'analyse de la posture et de la conduite de l'État est celui des résultats concrets découlant des interventions de l'État. Évidemment, les perspectives et les attentes sociales à ce niveau varient drastiquement selon l'objet ou la problématique centrale autour desquels on évalue la conduite et la posture de l'État que cela soit la santé (taux de population en santé, espérance de vie, obésité, etc.), l'éducation (taux de décrochage, diplomation, niveau de culture générale, etc.), l'économie (taux de chômage inférieur à 5 %, croissance économique soutenue, nombre d'investissements directs étrangers, etc.), la protection de l'environnement, etc. La question du choix des indicateurs de performance, qualitatifs ou quantitatifs, ainsi que celles de l'efficacité et de l'efficience de l'action de l'État prennent ici tout leur sens.

Dans le cas de grands projets, le résultat ou la cible pourrait être leur acceptabilité sociale qui, tel que nous l'avons vu au Chapitre 4, peut être interprétée de manière très diverse et se traduire en multiple critères de « performance » ou résultats concrets et cibles pour l'État (un projet qui va de l'avant, un processus de négociation social, un appui explicite du public, etc.). En ce sens, la synthèse à la fin du Chapitre 4 explicitant les nuances et lignes de tension entre les principales acceptions de l'acceptabilité sociale (selon l'acteur qui se retrouve au centre de la notion, selon qu'il s'agisse d'un résultat ou d'un processus, ou en fonction du caractère dynamique de la notion) souligne bien les différentes attentes potentielles en termes de cibles de l'intervention de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

7.1.7) Une boussole

Enfin, à partir de ces cinq angles d'analyse, une boussole – Figure 10 – regroupant à la fois les éléments constitutifs des quatre premiers angles d'analyse avec leurs points de divergence ainsi que leur écho / traduction en contexte de grands projets, permet de s'orienter dans l'analyse des différentes conceptions possibles de l'État et de mieux situer et comprendre les débats entourant la conduite et la posture de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

<p>Fondements de l'existence et de l'action de l'État:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faire cohésion et produire le lien social au sein d'une population ou d'une collectivité • Exercer la souveraineté • Poursuivre l'intérêt général • Être un/le véhicule des transformations sociales (prescrire des normes et des valeurs) • ...et de la démocratie 	<p>Composantes du <i>ciment social</i></p> <p>Partage de la souveraineté : avec le peuple (<i>contrat</i>) et au sein de l'État</p> <p>Nature de l'intérêt général et identité des porteurs</p> <p>Degré d'initiative du changement social par l'État</p> <p>Articulation démocratie participative, représentativité et délibération</p>	<p>Acceptation et légitimation des rapports conflictuels et de force entre individus et groupes dans la société</p> <p><i>Regard en GP sur les rapports de force et la division sociale</i></p> <p>Gestion et accès aux territoires, biens et ressources publiques</p> <p>(Dé)centralisation et Répartition des pouvoirs entre gouvernements</p>	<p>Missions de l'État</p> <ul style="list-style-type: none"> • Administration, gestion des biens, ressources et territoires publics • Régulation du marché et organisation de la vie socio-économique • Maintien de l'ordre public, Justice et sécurité • Intermédiation et arbitrage entre intérêts • Garantie droits & libertés • Protection contre les risques et stabilisation • Redistribution, justice et équité sociales • Orientation et guidage de la société (<i>steering</i>) • Développement économique (soutien) • Protection de l'environnement
<p>Puissance ou capacité d'intervention de l'État :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Degré de contrôle externe et existence de contrepouvoirs de l'État • Hiérarchie entre pouvoir politique et droit • Pouvoir de l'État relativement à celui des autres protagonistes 	<p>Fondements de la puissance de l'État</p> <p>Degré de confiance ou méfiance à l'égard de l'État et de son risque d'arbitraire</p> <p>Regard sur le pouvoir et l'influence des autres acteurs, notamment financiers/économiques</p>	<p>Imputabilité et reddition de comptes de l'État et possibilité de recours (juridiques)</p> <p><i>Pouvoir discrétionnaire des autorités gouvernementales et niveau de contrôle externe/independant de l'État</i></p> <p>Nécessité de contrebalancer le pouvoir et l'influence de certains promoteurs</p> <p><i>Balisage des conflits d'intérêt</i></p>	<p>En contexte de grands projets (GP)</p> <p>Prise de participation totale ou partielle dans les GP</p> <p><i>Niveaux et modalités d'orientation et de planification gouvernementale des GP</i></p> <p>Marges de manœuvre laissées aux promoteurs de GP</p> <p><i>Transfert de la médiation sociale aux acteurs privés</i></p> <p>Équilibre entre régulation plus traditionnelle et mécanismes de gouvernance (action concertée)</p>
<p>GRANDES VARIABLES</p>		<p>• Domaines, espaces et durée d'intervention,</p> <p>• Approche de gouvernance (étatique, verticale/horizontale)</p>	

Figure 10. Principales variables des conceptions de la posture et de la conduite de l'État

7.2) Vers des catégories de posture et de conduite de l'État au regard de l'acceptabilité sociale

À la lumière de l'examen des acceptions de l'acceptabilité sociale et de leurs principales nuances entre elles (Chapitre 4), de l'identification des interventions critiques de l'État en soulignant les canaux d'influence utilisés (Chapitre 6), de la résonance dans le contexte des grands projets des différentes conceptions de la posture et de la conduite de l'État (Section 7.1 du présent chapitre), il semble possible de différencier certaines postures et conduites de l'État au regard de certaines approches plus spécifiques de la notion d'acceptabilité sociale.

En mobilisant l'approche des catégories conceptualisantes (voir le chapitre Méthodologie, section 3.5.3), nous formulons une proposition exploratoire de typologie autour de neuf catégories de positionnement de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets, présentés dans le Tableau 23.

Soulignons aussi qu'afin de mieux les différencier, ces catégories sont parfois quelque peu « caricaturales ». Dans les faits, sur le terrain des projets, les frontières entre les différents positionnements de l'État sont parfois étroites et certaines combinaisons de positionnements seraient envisageables.

Précisions enfin que, dans l'ensemble des postures et conduites, il demeure que c'est toujours l'État qui arbitre et autorise le projet.

Tableau 23. Posture, approche de l'acceptabilité sociale et conduite de l'État

Posture de l'État	Approche de l'acceptabilité sociale	Conduite (Éléments de différenciation clef)
État « éléphant dans la pièce »	<i>Processus centré sur le public et le promoteur</i> - Processus de négociation sociale	- Se positionner en retrait (absence sélective). - Ne pas prendre en compte ou réagir aux rapports de pouvoir et aux conflits et légitimer, par défaut, les pouvoirs et les règles du jeu en place.
État « extincteur social »	<i>Résultat centré sur le public ou le promoteur</i> - Acceptation du public (au sens de non-contestation) - Le promoteur fait avancer son projet.	- Désamorcer, décourager ou étouffer la mobilisation sociale (la faire s'essouffler) par ses gestes ou son discours (l'opposition présentée comme déviance sociale ; « Pas dans ma cour » ; le conflit considéré comme échec social, etc.) - Légitimer les projets (toujours bons a priori).
État « cheerleader »	<i>Résultat centré sur le public</i> - Acceptation du public (au sens de non-contestation)	- Promouvoir le projet et le promoteur par le discours public et une rhétorique justificative. - Corriger les « mauvaises » perceptions du public. - Convaincre le public (relations publiques). - Agir sur les termes du débat en mettant de l'avant les retombées positives du projet.
État « partenaire du promoteur »	<i>Processus centré sur le promoteur</i> - Ensemble de bonnes pratiques du promoteur (compensations financières, information, consultation, etc.)	- Rassurer et informer le public : l'État pallie le déficit de confiance envers le promoteur. - Externaliser partiellement la médiation sociale, mais soutenir et accompagner les promoteurs en fournissant des ressources humaines et financières ou des outils (gestion des parties prenantes, médiation, analyse du risque social, etc.).
État « contrôleur »	<i>Processus centré sur le promoteur</i> - Ensemble de bonnes pratiques du promoteur	- Se positionner en retrait du débat public et des négociations sociales. - Contrôler et valider les pratiques, les décisions et les interventions des promoteurs.
État « catalyseur du débat social »	<i>Processus centré sur le public</i> - Évaluation et jugement du projet par le public	- Anticiper les débats et discussions entourant le projet (les ancrer dans des débats plus larges). - Faire dialoguer, discuter et débattre les acteurs. - Renforcer les capacités et les compétences du public (éventuellement du promoteur) à participer.

		<ul style="list-style-type: none"> - Outiller et structurer les institutions de l'État pour le débat. - Animer et alimenter le débat (apport d'informations).
État « médiateur »	<i>Processus et résultat centrés sur le public et le promoteur :</i> <ul style="list-style-type: none"> - Co-construction des conditions de réalisation - Planification et évaluation collaboratives du projet - Ententes communes et arrangements institutionnels 	<ul style="list-style-type: none"> - Favoriser le dialogue entre les parties. - Rechercher des convergences, des consensus et faire émerger des compromis. - Agir comme médiateur et gérer les conflits. - Offrir au besoin des ressources aux protagonistes.
État « accompagnateur du public »	<i>Processus et résultat centrés sur le public</i> <ul style="list-style-type: none"> - Évaluation et jugement du public menant à un appui ou un rejet du projet 	<ul style="list-style-type: none"> - Favoriser et valoriser la contribution du public. - Fournir des ressources spécifiques pour le public pour participer, se faire écouter et entendre, pour interpeler l'État et ses institutions. - Représenter au besoin le public dans la négociation.
État « codécideur avec le public »	<i>Processus et résultat centré sur le public</i> <ul style="list-style-type: none"> - Évaluation, jugement et décision du public vis-à-vis du projet menant à un appui ou un rejet du projet et, s'il y a lieu, à l'énoncé de conditions. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rendre possible l'expression d'un appui ou d'un refus explicite du public (pouvoirs, arène et modes d'expression). - Intégrer cette décision du public au processus d'autorisation et de suivi du projet.

7.3) Synthèse du chapitre

Au terme de ce Chapitre 7, nous avons donc présenté une systématisation des postures et des conduites de l'État en matière d'acceptabilité sociale explicitant les différents angles d'analyse et les conceptions possibles d'une telle posture et conduite de l'État. L'analyse thématique de notre corpus d'écrits sur l'État et l'observation participante ont permis en effet d'explicitier les principaux points de clivages entre les diverses conceptions de l'État (variables). Les éléments du débat actuel sur l'intervention de l'État en matière

d'acceptabilité sociale ont ensuite été situés au regard de telles conceptions contrastées de l'État, ce qui a mené au développement d'une « boussole » (Figure 10) visant à mieux situer les débats entourant la posture et la conduite de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

Dans un deuxième temps, nous avons proposé - sur une base spéculative et exploratoire - neuf catégories de postures et de conduites de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets. Ces repères peuvent aider les acteurs de tels projets à clarifier leur propre vision de l'intervention de l'État, mais aussi à comprendre celles des autres protagonistes du débat, mettant en évidence les points de convergence et de divergence entre ces visions.

À l'instar des balises que nous avons proposées pour mieux mobiliser la notion d'acceptabilité sociale, de la cartographie des facteurs d'influence et de notre modèle systématisé des interventions de l'État, ces repères exploratoires qui devront faire l'objet d'une validation et d'un futur approfondissement (voir la section 8.6 du chapitre Discussion générale) peuvent favoriser un meilleur dialogue entre les protagonistes des grands projets en réintégrant mieux le rôle de l'État et son intervention au cœur des discussions publiques, notamment celles qui entourent les réformes actuelles au Québec concernant la prise de décision publique relative aux grands projets.

CHAPITRE VIII

DISCUSSION GÉNÉRALE

Ce chapitre vise à porter un regard critique, à la fois global, récapitulatif et prospectif, sur l'ensemble de notre démarche de recherche et sur ses résultats. Après un retour sur les défis posés par une telle recherche et l'ajustement de sa trajectoire, nous présentons une synthèse des principaux constats qui en ressortent ainsi qu'un résumé de ses apports et une mise au jour de ses enjeux et limites. Les éléments de transférabilité des repères proposés sont ensuite identifiés et leur application potentielle est esquissée, en lien notamment avec la possibilité de porter un regard critique sur les gestes récents du gouvernement du Québec. Pour terminer, les suites à donner à cette recherche sont clarifiées et diverses pistes de recherche sont suggérées.

8.1) Défis posés par cette recherche et ajustement de sa trajectoire

La trajectoire de cette recherche n'a pas été linéaire. Le produit final que constitue cette thèse correspond à une certaine reconstruction de la trame non linéaire de notre démarche. D'un projet de thèse initialement construit autour de l'étude approfondie d'un cas (la filière du gaz de schiste au Québec), cette recherche s'est tournée vers une vaste recension d'écrits et une analyse documentaire incluant notamment un ensemble de récits et d'études de cas québécois déjà existants, et sur une ample expérience immersive d'observation, souvent participante. Bien que le questionnement central soit resté le même à savoir la nature des interventions de l'État susceptibles d'influencer l'acceptabilité sociale de grands projets à fort impact socio-

environnemental, ce réajustement majeur au début du processus doctoral (mais après le « projet de thèse » qui arrive très tôt dans la démarche du doctorat en Sciences de l'environnement de l'UQAM), a constitué un grand défi tant que sur le plan de la méthodologie que de l'arrimage progressif entre les « morceaux » de la thèse. Différents chantiers ont progressivement été ouverts : la notion d'acceptabilité sociale, les facteurs d'influence de celle-ci, les interventions critiques de l'État, les déterminants de la force d'influence de celui-ci et enfin, les différentes conceptions la posture et de la conduite de l'État dans la société. Ils ont parfois été menés en parallèle, mais finalement chaque section de cette thèse vient nourrir la suivante pour progresser dans notre questionnement.

L'ensemble est constitué de repères cohérents et complémentaires entre eux (comme en témoigne l'Annexe C) pour aborder la question de l'influence de l'intervention de l'État sur l'acceptabilité sociale des grands projets, répondant aux questions spécifiques que nous avons formulées dans l'exposé de notre problématique de recherche :

- Quel est le sens d'*acceptabilité sociale* ? Quelles en sont les principales acceptions ? Quels sont leurs points de convergence et de divergence ? (Chap. IV)
- Quels facteurs peuvent influencer la réponse du public à un grand projet ? Quelles grandes catégories de facteurs d'influence peuvent être dégagées ? (Chap. V)
- Par quelles interventions l'État peut-il influencer la réponse du public à un grand projet ? À quel moment d'un projet s'exerce-t-elle ? Quels sont les déterminants de la force d'influence de l'État ? (Chap. VI)
- Comment aborder les attentes sociales envers l'État en contexte de grands projets ? Quelles sont les différentes approches possibles de la posture et de la conduite de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets ? Peut-on dégager des catégories de postures et de conduites ? (Chap. VII)

Plusieurs défis – dont certains n’ont pas été anticipés au départ - expliquent cette trajectoire de recherche particulière. Le premier a été celui de la construction du cadre conceptuel de ma recherche alors que j’ai rapidement constaté combien le sens donné aux termes clefs de notre objet d’études, soit les notions d’*acceptabilité sociale*, de *rôle*, de *grand projet* et d’*État*, pouvait modifier le sens même, l’ampleur et la portée scientifique et politique de cette recherche. Tant pour *acceptabilité sociale* que pour *rôle de l’État*, il a aussi fallu constater que ces notions étaient souvent peu définies, que les acceptions demeuraient souvent implicites et que les rares définitions mises au jour étaient d’une grande diversité. Au regard d’un tel ensemble très hétérogène de regards sur les notions-clefs de cette recherche, tout choix d’approche ou de définition trop fermée aurait restreint le questionnement et exclu une partie des débats en cours sur le terrain des grands projets, controversés ou non. Une fois cette réalité constatée et répondant au choix d’adopter des acceptions ouvertes à large inclusion sémantique et phénoménologique a été amorcée une recherche de repères pour saisir les nuances, les frontières et les tensions majeures concernant la manière d’approcher et de définir ces notions et les problématiques sociopolitiques associées, mais aussi pour être en mesure d’analyser adéquatement la question des interventions de l’État sous l’angle de l’acceptabilité sociale. Au terme de cette première étape de recherche, le constat a donc été celui d’une absence de repères clairs et adaptés pour mobiliser l’acceptabilité sociale et naviguer parmi ces propositions et, plus largement, parmi les différents construits sociaux identifiés. Au moment de s’outiller pour analyser de manière globale et sur l’ensemble du cycle de vie d’un grand projet les interventions de l’État à même d’influencer l’acceptabilité sociale de tels projets, ou encore les visions existantes du rôle de l’État à cet effet, un manque de repères spécifiques à ces questions a été constaté.

Ainsi, dans la perspective de favoriser de meilleures prises de décisions publiques (plus éclairées, conscientes, explicitées, mieux justifiées, plus efficaces, démocratiques et qui répondent au souci du bien commun), nos quatre objectifs de recherche ont été centrés sur la production de repères, tels que j’aurais aimé en disposer au début de cette recherche pour

réaliser les études de cas initialement envisagées. Cette visée de production de repères devenue centrale à ma thèse a généré toutefois un stress permanent en cours de route, de peur d'être passé à côté d'outils préexistants à cet effet. *A posteriori*, malgré l'évolution constante du champ de recherche et mes recensions rigoureuses en continu, je n'ai toujours pas repéré de propositions antérieures à cette thèse offrant des repères exhaustifs ou des outils de synthèse globale des diverses acceptions de l'acceptabilité sociale ou des différentes interventions de l'État au regard de l'acceptabilité sociale.

Concernant les facteurs d'influence, le principal défi a été de construire ma propre démarche d'identification et de catégorisation, adoptant une approche globale centrée sur la réponse du public plutôt que seulement sur les perceptions du public (voir au Chapitre 2, la section 2.2). Même si certaines catégorisations, dont celles de Saucier, C. *et al.* (2009) et Wolsink (2012) existaient dès 2012 et ont offert des éléments permettant d'enrichir ma propre synthèse - j'ai fait le choix d'entreprendre une construction inédite. Ce choix d'une démarche inductive s'appuie sur l'analyse préalable de la littérature sur les facteurs et le regard critique sur celle-ci d'Aitken (2010) et de Devine-Wright (2005) qui soulignent l'intérêt potentiel de laisser émerger les facteurs dans le processus d'analyse plutôt que de se limiter, comme dans la majorité des textes de cette littérature, à tester un ou plusieurs facteurs d'influence préétablis. Ce choix a surtout été fondé sur les possibilités d'apprentissage et les résultats potentiels d'une démarche par essais-erreurs d'analyse thématique et de construction d'un arbre thématique, tel que mis de l'avant par Paillé et Mucchielli (2012). Évidemment, un tel processus de thématisation par étapes allonge et alourdit une démarche d'analyse qui risque d'arriver finalement à un résultat s'approchant des synthèses récentes des facteurs d'influence. Cependant, la démarche de construction progressive de mes catégories par essais-erreurs et arbitrages s'est avérée féconde, mettant indirectement en lumière les nuances liées à la complexité de certaines questions, les défis de catégorisation, les facteurs multidimensionnels, etc. Les difficultés rencontrées en termes de dénomination, d'organisation et de recoupements, ainsi que les pistes de solutions trouvées peuvent mettre

au jour certaines faiblesses dans les travaux antérieurs (terminologie inadaptée, confusions sémantiques et conceptuelles, articulation ou arrimage déficients entre éléments) et offrir des pistes de solution pour mieux organiser de tels éléments. Plus encore, l'analyse successive de différents matériaux (travaux de recherche formelle, littérature « grise », récits et études de cas, notes d'observation participante), a permis de mettre en évidence les différences notables entre ces matériaux et de repérer les apports complémentaires de chacun concernant les facteurs d'influence et les interventions de l'État.

La volonté de situer les interventions de l'État au regard d'une vision plus large du rôle de l'État dans la société et des visions existantes à cet égard a été un autre grand défi au moment d'aborder ces questions dans une perspective globale et multidisciplinaire intégrant économie, sciences politiques, sciences de l'environnement, etc. À ce titre, la perspective inter- et transdisciplinaire des sciences de l'environnement s'est avérée particulièrement pertinente pour aborder un objet socioécologique aussi complexe que celui du croisement entre le rôle de l'état et l'acceptabilité sociale.

A posteriori, même si cette démarche plus « théorique » nous a privé d'une étude de cas en profondeur avec une immersion concrète au cœur d'un terrain particulier – comportant une dimension d'interaction sociale potentiellement enrichissante, nous constatons au terme de notre recherche que l'orientation théorique finalement adoptée et le croisement des stratégies de l'analyse documentaire et de l'observation participante se sont avérés judicieux et intéressants au regard des résultats obtenus, dont plusieurs n'avaient pas été anticipés au départ.

Également, nos deux stratégies d'analyse principales - l'analyse par questionnaire et l'analyse thématique – se sont avérées bien adaptées à notre démarche, permettant de répondre globalement au type d'objectifs fixés : identifier, catégoriser, systématiser. Dans la mobilisation de ces deux stratégies d'analyse et l'exercice de synthèse des résultats qu'elles

impliquent, il a été difficile par moments de naviguer aux frontières parfois étroites entre l'analyse thématique et l'analyse par catégories conceptualisantes, l'analyse par questionnement (et son produit final) et la métasynthèse. Finalement, même si nous nous sommes parfois retrouvés en telle zone de frontières, nous sommes essentiellement demeurés dans les grands paramètres des deux principales stratégies évoquées.

Le choix de l'observation participante comme source de matériaux complémentaires à ceux de l'analyse documentaire s'est avéré fort pertinent : l'immersion dans les différents milieux observés a permis d'accéder à une information très riche avec une dimension expérientielle indispensable à une meilleure compréhension des réalités en cause (voir au Chapitre 3 sur la méthodologie, la section 3.3.2). Une telle stratégie a aussi permis de repérer des sources documentaires sur un vaste ensemble de cas concrets de grands projets québécois ayant soulevé des enjeux d'acceptabilité sociale, dont certains avaient été peu étudiés par la recherche académique repérable dans les revues savantes. Dans l'autre sens, l'analyse documentaire a nourri au fil de ma recherche mes questionnements, mes observations et ma participation sur le terrain de plusieurs débats. L'observation participante a permis de couvrir une grande diversité de cas analysés tant du point de vue des secteurs concernés (mines, hydrocarbures, énergie, immobilier, transport, parcs naturels, etc.) que des contextes (milieu urbain, rural, semi-urbain, « région-ressource » souvent mono-industrielle, etc.). En revanche, le choix d'un matériel multiple et différencié a posé des défis au moment de synthétiser les données, de rendre compte des résultats sans écraser les spécificités des différents matériaux, sans compter le défi d'une nécessaire prise de distance à l'égard de mon implication dans certains débats.

En effet, un important défi associé à la démarche de recherche qualitative adoptée et à notre visée de synthèse a été le volume d'informations à traiter et la tâche d'écriture associée. Au fil de l'exercice, le travail s'est avéré rapidement plus exigeant que prévu. Même si, en fin de chaque section, nous avons veillé à construire un ou plusieurs outils de synthèse

permettant d'appréhender l'essentiel des résultats finaux, nous avons souhaité préserver la richesse de la démarche de construction progressive pour témoigner au fil des chapitres de notre démarche et de ses défis, et pour mettre en valeur les apprentissages associés au traitement des problèmes rencontrés et à l'identification de pistes de solution.

Un dernier défi a été celui d'actualiser sans cesse les sources, l'analyse et les résultats progressifs sur le temps très long du cheminement doctoral, au regard d'une question vive abordée aussi globalement, qui évolue constamment et qui fait l'objet d'une discussion scientifique elle-même en développement continu.

Globalement, de la quête de réponses à ces défis et des ajustements opérés tout au long de cette recherche, ont découlé plusieurs grands constats que nous présentons dans la section suivante.

8.2) Principaux constats qui ressortent de cette recherche

Le premier constat relatif notamment au Chapitre 1 portant sur la problématique de cette recherche, a trait au manque global de définition et de clarification des notions d'*acceptabilité sociale* et de *rôle de l'État* lorsqu'elles sont mobilisées par les protagonistes des grands projets incluant, au regard de la littérature de 2000 à 2015, une frange importante des chercheurs travaillant sur l'acceptabilité sociale qui mobilisaient (c'est beaucoup moins le cas en 2019) ces notions sans ancrage conceptuel clair. Le deuxième constat a trait à l'ampleur des divergences d'approches et de sens conférés à ces notions lorsqu'elles sont définies de manière plus ou moins explicite dans la recherche académique, mais plus encore par les différents protagonistes des grands projets. Enfin, une fois ces différences notées, nous avons observé un manque de balises conceptuelles et stratégiques permettant de naviguer parmi ces différentes approches et acceptions plus ou moins clarifiées. Le même constat d'absence de repères a été fait en ce qui a trait à l'analyse et la discussion des

interventions critiques de l'État au regard de leur influence potentielle sur la réponse du public aux grands projets et plus généralement, à la lumière de conceptions contrastées de la posture et de la conduite de l'État. De manière générale, le constat a été celui d'une vitalité de la recherche académique tant sur le plan du développement conceptuel concernant la notion d'acceptabilité sociale, de l'identification de facteurs d'influence, d'interventions déterminantes de l'État au regard de l'acceptabilité sociale, d'analyses disciplinaires poussées du rôle de l'État, mais un manque de synthèse de ces éléments et de repères généraux permettant de témoigner de leur diversité et d'avoir une vision globale de ces réalités et enjeux.

Dans cette même perspective, tel que précisé au chapitre 2 sur le cadre conceptuel (section 2.3), un autre constat a été que, de manière générale et même au niveau académique, les postulats sous-jacents à l'intérêt même porté à l'acceptabilité sociale et à sa discussion sont souvent éludés malgré leur caractère déterminant et parfois problématique au regard de la confusion possible entre hypothèses, postulats et faits démontrés. Ce constat m'a amené à préciser en même temps la méthodologie de cette recherche, les principaux postulats que j'adoptais et la manière dont j'abordais les mobilisations sociales, les éventuels conflits entourant les grands projets et, plus généralement, la finalité de ma démarche de chercheur.

L'exercice de balisage de la notion d'acceptabilité sociale du Chapitre 4 a mis en lumière le degré de profondeur possible de l'exercice de déconstruction et d'établissement des paramètres de la notion d'acceptabilité sociale, tout particulièrement concernant la nature de la réponse du public, la signification du *social* ou encore, le sens donné à *accepter*. Malgré cette complexité, en mettant en lumière les nombreuses lignes de tension entre les différentes acceptions de cette notion et les principaux débats entourant celle-ci, il a été possible de synthétiser suffisamment d'éléments de balises – voir la synthèse du Chapitre 4 - pour guider les questionnements et les choix concernant les acceptions de l'acceptabilité sociale. Au bilan, la notion ne doit forcément pas être rejetée en tant que valise dans laquelle on peut

mettre tout et n'importe quoi. En mettant en perspective, avec des balises, les différentes directions et niveaux de profondeur que peut prendre cette notion, celle-ci peut constituer un levier intéressant pour comprendre et discuter de la réponse du public aux grands projets à fort impact socio-environnemental. Elle doit faire aussi l'objet d'une discussion essentielle avant même de tenter d'analyser les facteurs pouvant influencer une telle acceptabilité sociale.

Concernant les facteurs d'influence sur la réponse du public, tel que cartographié au Chapitre 5, le premier constat est que l'identification de ces facteurs dépend d'abord de la manière dont on aborde la réponse du public ou encore, l'acceptabilité sociale. La clarification de l'objet d'influence est un préalable essentiel souvent éludé : s'agit-il d'un résultat, d'un processus, d'une combinaison des deux ? Est-ce le public qui accepte ou le promoteur qui fait accepter son projet ou les deux à la fois ? L'acceptabilité est-elle un objet dynamique ? Le deuxième constat réalisé au terme de notre analyse documentaire et de notre recension d'écrits est celui d'un affinement progressif dans la recherche académique du regard critique concernant ces facteurs, tendant vers une analyse plus étayée et complexe de la dynamique d'influence avec l'intégration plus récente de la prise en compte d'éléments liés au processus de décision et aux dynamiques sociales associées. La mobilisation successive, parfois en parallèle, de nos différents matériaux de recherche (recension d'écrits académiques, récits et études de cas et synthèses récentes portant sur ces facteurs d'influence, observation participante), a permis de mettre en lumière plusieurs « angles morts » du corpus d'articles scientifiques initialement analysés en ce qui concerne les facteurs d'influence considérés (voir les conclusions du Chapitre 5).

De manière générale, il est aussi apparu important de bien caractériser les paramètres spécifiques de l'adéquation potentielle entre un milieu, un promoteur et un projet au-delà des caractéristiques propres de chacun de ces éléments. Un autre constat transversal a été celui de l'importance de prendre en considération la perspective dynamique de l'acceptabilité

sociale, que ce soit via la dynamique sociale dans les milieux d'accueil ou encore les gestes et décisions des différents protagonistes – citoyens mobilisés ou non, promoteurs, pouvoirs publics - dans le débat et la dynamique de négociation sociale qui s'engage autour des grands projets.

Concernant le rôle de l'État au regard de cette influence (traité au Chapitre 5), le constat initial dans l'exposé de notre problématique (tant à partir des réalités de terrain que de la littérature de recherche) était une segmentation des institutions de l'État, des décisions et des gestes à même d'influencer la réponse du public, sans perspective d'ensemble tant sur le terrain que dans la littérature scientifique. Au terme de notre analyse, au regard de l'ensemble des interventions critiques mises en évidence et situées selon les principales phases d'un grand projet, l'intervention de l'État de manière générale apparaît comme une sorte de métafacteur d'influence, et ce, tout au long du cycle de vie d'un projet. Outre le grand nombre de leviers d'action dont dispose l'État – tels que nous les avons identifiés et mis en perspective - le classement de ses interventions selon les grandes phases d'un projet a permis de mettre en évidence l'importance des éléments préalables à celui-ci : planification stratégique et territoriale ; concertation locale/régionale ; promotion d'une certaine culture d'entrepreneuriat et de gestion ; allocation des ressources entre les protagonistes du milieu ; accès aux espaces de débat et d'influence sur la décision publique ; initiation, animation du débat public et participation aux discussions ; information générale du public ; balisage des conflits d'intérêts ; anticipation et proactivité à développer le cadre institutionnel, etc. Cette perspective « cycle de vie » a aussi mis en évidence plusieurs gestes et décisions critiques de l'État une fois le débat ouvert et la réponse du public manifestée : degré de prise en compte de cette réponse du public au projet et d'un critère d'acceptabilité sociale dans ces décisions ; motivation et justification de la décision et du choix du moment de son annonce ; explicitation des compromis et arbitrages ; application du cadre institutionnel en place ; respect des engagements, etc. La continuité et le suivi des interventions, une fois la décision finale prise et le projet réalisé ou abandonné, sont également ressortis comme des éléments à mieux

considérer au regard de leur influence potentielle sur la réponse du public sur le moyen et long terme. Au-delà des dimensions formelles et codifiées du cadre institutionnel (leviers réglementaires, légaux et juridiques traditionnels), un constat transversal marquant a été l'influence des normes et des valeurs que l'État prescrit de manière indirecte via ses actions et la culture organisationnelle véhiculée par ses employés et ses représentants.

Concernant les déterminants généraux de la force d'influence de l'État et les potentielles attentes à son égard en contexte de grands projets au regard de visions globales de la posture et de la conduite de l'État dans la société, notre constat initial a été celui de l'absence de perspective globale et de synthèses pour aborder ces questions. *A posteriori*, au terme de notre analyse, le constat est que, malgré la diversité des angles d'approches et des perspectives disciplinaires contributives, il a été possible de construire un ensemble de repères transversaux et généraux pour être en mesure d'appréhender tant le rôle joué (idée d'influence) que le rôle attendu (postures et conduites) de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

8.3) Apports de cette recherche

Les principaux apports de cette thèse sont de trois ordres : (1) une proposition de modèles théoriques inédits (typologies et autres catégorisations, déploiement de concepts, etc.) issus de synthèses systémiques (éléments et relations) pour aborder les différentes questions posées au départ ; (2) un ensemble de repères permettant de mieux naviguer dans l'analyse des débats et de mieux participer aux discussions en cours; (3) une perspective globale inédite sur l'objet de cette recherche. Ces éléments étaient au cœur de nos quatre objectifs généraux et des différentes tâches à réaliser pour les atteindre.

En lien avec le premier objectif qui était de « proposer des repères pour mieux cerner la notion d'*acceptabilité sociale* en contexte de prise de décision entourant les grands projets »,

l'apport majeur de nos travaux est la cartographie du champ lexical et sémantique de l'*acceptabilité sociale* tel qu'il se déploie dans la littérature afférente. L'analyse des approches et des définitions existantes de cette notion (voir la synthèse au Tableau 8) a mis en évidence la diversité de celles-ci. Une telle analyse a permis d'explicitier ce qui les différencie et ce qui les rassemble, autour de lignes de tension et de nuances, en ce qui concerne a) la nature formelle de l'objet qu'est l'acceptabilité sociale (enjeu, condition, critère, outil/instrument, processus, résultat, processus et résultat) et b) l'identité de l'acteur au centre de l'approche (s'agit-il du promoteur qui fait accepter son projet, du public qui l'accepte ou encore de la relation entre ces deux acteurs ?). Cette première synthèse des approches de la notion d'acceptabilité sociale est présentée au Tableau 10.

Dans un deuxième temps, nous avons mis en évidence plusieurs nuances majeures concernant la nature, la forme, l'échelle, la portée normative ou encore le caractère ponctuel ou dynamique de l'acceptabilité sociale, selon que celle-ci est perçue comme processus ou résultat. L'analyse du champ lexical de terme *accepter* a permis de distinguer et de clarifier les différentes natures possibles de l'accord d'un public qui « accepte » : appropriation, consentement, assentiment, tolérance, mais aussi apathie, soumission ou résignation, soit des acceptions plutôt négatives de l'acceptabilité sociale alors qu'on l'associe généralement à quelque chose de positif et désirable. Enfin, le terme *social* est apparu comme le parent pauvre du champ sémantique en question, peu discuté et balisé, et dont la délimitation est sujette à des jeux politiques autour du périmètre géographique retenu, des critères d'inclusion ou d'exclusion dans ce social (intérêts, proximité, impacts) et de ses modalités d'expression (individuelles et/ou collectives). Les nuances clefs concernant la nature de l'accord du public, mais aussi les niveaux d'un tel accord, et le périmètre du public considéré ont été synthétisées dans les tableaux 12 et 13. Ensemble, ces éléments fournissent les balises nécessaires pour saisir les enjeux de définition de la notion d'acceptabilité sociale et pour cerner les nuances et les distinctions entre les différentes conceptions de l'acceptabilité sociale actuellement mobilisées en contexte de grands projets.

Concernant le deuxième objectif, celui de « identifier, caractériser et systématiser les différents facteurs pouvant influencer la réponse du public aux grands projets », notre exercice d'identification et de cartographie de ces facteurs a permis de mettre en évidence toute la complexité et la dimension multifactorielle de la réponse potentielle du public à un grand projet. Malgré la multitude des facteurs, il a été possible d'en dégager six grandes catégories pour mieux saisir et appréhender la réponse du public : (1) le cadrage de ce que l'on entend par réponse du public (et implicitement l'approche retenue pour aborder l'*acceptabilité sociale*), (2) le projet, le promoteur, le milieu et leur adéquation, (3) le processus de décision et de gestion du projet, (4) le cadre institutionnel et la gouvernance entourant le projet, (5) la dynamique de débat et de négociation sociale et (6) la justification du projet et des décisions associées. D'une part, chaque catégorie possède des nuances ; d'autre part, on observe des éléments de croisement entre catégories. Le principal résultat de cette étape de notre démarche est le cadre descriptif et explicatif que constitue la grille de synthèse des facteurs d'influence présentée au Tableau 18, ainsi que ses sous-grilles qui permettent d'approfondir, au besoin, chacune des catégories de facteurs. L'un des principaux apports de cette grille de synthèse, outre le fait de présenter sur une page l'ensemble des principaux facteurs mis au jour dans l'analyse, est la mise en évidence des croisements entre plusieurs catégories : état du débat social dans le milieu ; état des pratiques de débat public, de dialogue et de négociation sociale dans le secteur d'activité et le milieu des affaires ; attitudes du milieu et des promoteurs vis-à-vis de la régulation publique ; ancrage du projet, du promoteur et de ses gestes et décisions dans le débat public et au regard des priorités sociétales ; arrimage du projet et du profil du promoteur avec la planification et les priorités gouvernementales ; arrimage des gestes et des décisions du promoteur avec le cadre institutionnel, etc.

Au regard du troisième objectif de cette recherche, soit « caractériser et systématiser, sur le cycle de vie d'un grand projet, les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public », trois apports particuliers doivent être soulignés. Le premier a été le classement des

facteurs d'influence par phases clefs du projet (situation préalable au projet, incubation, conception, atterrissage et vie dans le milieu, évaluation et autorisation, réalisation, exploitation et fin de vie) avec la synthèse que constitue la Figure 9. Cette segmentation des facteurs d'influence en fonction des différentes phases du projet a permis de mener à l'étape suivante, soit l'identification, la caractérisation et le classement, selon ces mêmes phases, des interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public. L'analyse a mis en évidence un grand nombre de ces interventions, entre autres, lors des phases souvent moins couvertes par la littérature afférente : avant le projet, lors de son incubation et lors des phases de réalisation, d'exploitation et de fin de vie. Le modèle de synthèse présenté au Tableau 19 offre un premier portrait global de l'influence de l'État sur la réponse du public à travers ses différentes interventions et ce, sur l'ensemble du cycle de vie d'un projet. Le fait de rassembler dans un même modèle descriptif et explicatif l'ensemble des interventions critiques de l'État sur le cycle de vie d'un grand projet permet de mieux appréhender la diversité de ses interventions potentielles, mais aussi de mettre en perspective les enjeux de cohérence, de complémentarité et d'efficacité de ces interventions. C'est d'ailleurs en ce sens qu'a été proposée une synthèse des principaux déterminants généraux de la force d'influence de l'État - Tableau 20. Six déterminants (autonomie, ancrage sociétal, cohérence, compétence, résilience et légitimité) ont été caractérisés, chacun interpellant des capacités particulières de l'État. Globalement, ces repères offrent la possibilité de porter un premier regard critique global et segmenté par moments clefs sur le rôle joué par l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

Après avoir analysé et balisé le rôle joué, il restait à bâtir des repères pour aborder la question du rôle attendu, c'est-à-dire les attentes du public quant à la posture et la conduite de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets. C'était là le quatrième et dernier objectif de cette recherche : dans une perspective spéculative, proposer une systématisation des postures et conduites de l'État en matière d'acceptabilité sociale. À cette fin, une grille de classification a été d'abord développée pour distinguer et regrouper les angles

d'analyse de la posture et de la conduite de l'État et, implicitement, de formuler des attentes sociales à cet égard. Le Tableau 21 présente ces cinq angles : fondements de son action, missions et fonctions associées, puissance et capacité d'intervention, degré et modalités d'action et cibles des interventions. Cette première classification a offert une clef pour monter ensuite le cadre d'analyse général permettant de discuter les différentes conceptions de l'État en termes de conduite et de posture, et de mettre en évidence les éléments clefs de divergence, à chacun des niveaux d'analyse, entre ces conceptions contrastées de l'État. Ce cadre a fourni la structure pour situer dans des débats plus généraux les discussions entourant la conduite et la posture de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets au Québec. La Figure 10 présente une synthèse de cet exercice, offrant une boussole pour repérer les principales variables modulant les conceptions de l'État et les attentes potentielles à l'égard de celui-ci. Dans un dernier temps, sur une base exploratoire et encore à tester et à valider, la proposition de neuf catégories de postures et de conduites de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets (Tableau 23) permet de différencier globalement les grandes conceptions de l'État et de son action au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

Enfin, en plus de ces repères issus des travaux directement associés à la poursuite de nos quatre objectifs généraux, soulignons que les éléments de synthèse construits et proposés au Chapitre 1 présentant la problématique de cette recherche, de même que ceux qui font l'objet du cadrage conceptuel que nous avons élaboré au Chapitre 2, constituent des outils complémentaires, tout particulièrement la segmentation des grands projets par phases type - Tableau 4 et la présentation de la dynamique de construction de la réponse du public aux grands projets - Figure 6.

De manière générale, les perspectives globales, larges et ouvertes adoptées pour proposer nos repères dans une approche de cartographie peuvent faciliter l'interaction et le dialogue entre les différents protagonistes des grands projets en permettant à chacun de se situer « sur la

carte » tout en étant en mesure d'apprécier les autres territoires et régions dont il n'a parfois même pas connaissance.

Au bilan, cette recherche a permis de regrouper et d'intégrer entre eux un ensemble de repères via la production de synthèses, de typologies et de modèles inédits, offrant ainsi une sorte de « boîte à outils » mobilisable par différents protagonistes des grands projets. La Figure 11 fait écho à notre questionnement et à la Figure 5 présentés à la section 1.3, illustrant la diversité de repères proposés pour examiner les différentes facettes de l'influence potentielle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

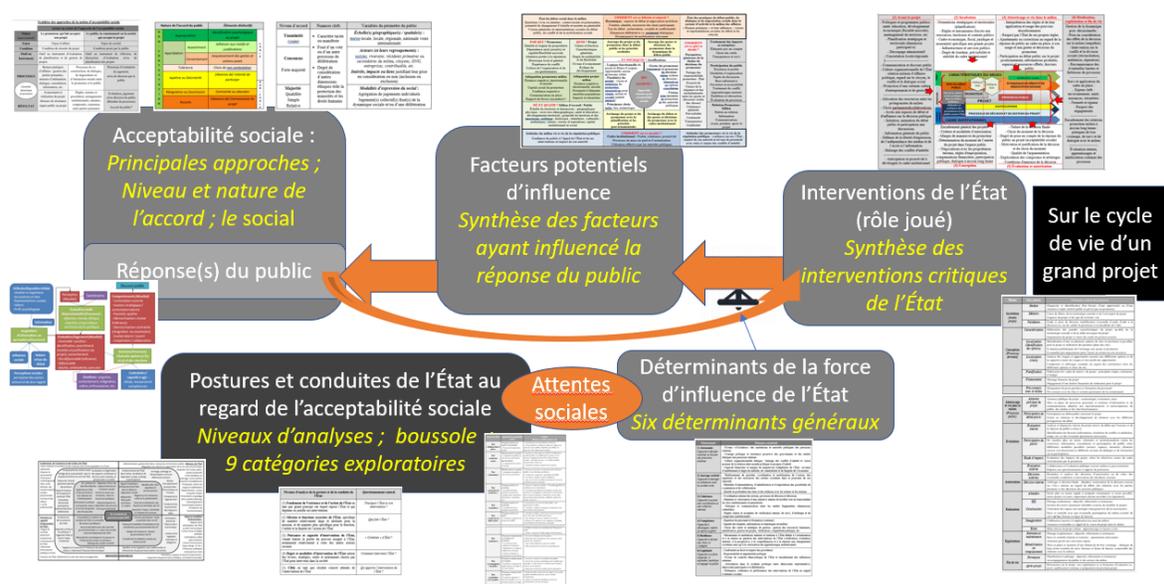


Figure 11. Ensemble des repères produits dans le cadre de la thèse

L'Annexe C reprend l'ensemble de ces éléments. Une telle production de synthèses, de typologies et de modèles inédits répond à la visée de cette recherche, celle d'éclairer, de situer et de nourrir les débats en cours, et de fournir certains repères pour y participer plus efficacement grâce à la clarification de la notion d'acceptabilité sociale et à une meilleure

compréhension des interactions potentielles entre les interventions de l'État et l'acceptabilité sociale de grands projets à fort impact socio-environnemental.

8.4) Enjeux et limites de cette recherche

Les principaux enjeux ont trait au choix fondamental d'une thèse théorique visant à contribuer à la construction même de son objet d'étude, mais ils sont également liés à l'ampleur de cet objet étant donné l'étendue du champ sémantique des termes associés ainsi que la diversité des matériaux de recherche utilisés.

L'articulation de différents chantiers d'analyse et de synthèse (conceptions de l'acceptabilité sociale, facteurs d'influence, rôle de l'État dans la société) a impliqué des arbitrages constants en ce qui a trait à la profondeur de pénétration et d'explicitation de chacun des blocs. Ainsi, dans le nécessaire effort de synthèse et de montée en généralité autour de telles questions larges, il a été parfois difficile de rendre compte de toute l'ampleur des discussions dans chacun des divers champs disciplinaires s'étant intéressés aux différentes facettes de la question de l'acceptabilité sociale mais plus encore à celle du rôle de l'État. Toujours dans la perspective de produire des modèles descriptifs et explicatifs pouvant être mobilisés dans un spectre large de grands projets, l'importance du contexte des études, des récits et des constats d'observation participante mobilisés dans cette recherche a dû parfois être écrasée venant ainsi parfois désincarner le propos. De la même manière, malgré les efforts, la différenciation des éléments tirés des différents matériaux de recherche (revue de littérature scientifique, récits-études de cas, diverses formes et moments d'observation participante) en relation avec divers contextes (cas hors Québec et au Québec dans la revue de littérature scientifique) n'a pas toujours été facile à maintenir.

Par ailleurs, à l'instar de la littérature s'intéressant à l'acceptabilité sociale, notre analyse s'est appuyée sur de nombreux cas ayant suscité des mobilisations sociales importantes,

souvent en réaction aux projets. Hormis certains cas rapportés par des promoteurs lors de colloques ou de conférences, il existe fort peu de récits détaillés de cas de succès quant à l'acceptabilité ou ayant donné lieu à de larges appuis sociaux à de grands projets, alors qu'il nous semble important de considérer de tels cas pour mieux appréhender la question des facteurs d'influence.

Enfin, tel que précisé à la section portant sur les principales limites de notre démarche méthodologique (section 3.9), l'exercice a permis de dégager des balises, des catégories et des grilles qu'il restera à tester et valider par des mises à l'essai dans le contexte de cas concrets, notamment en vérifiant auprès d'acteurs clefs, du point de vue de leur propre observation participante (voir la section 8.6 suivante sur les suites à donner à cette recherche). Également, de prochaines publications devront permettre d'élargir la portée du dialogue et de l'interaction avec les chercheurs du domaine notamment en ce qui concerne la section 6.2 de la thèse traitant des interventions de l'État et celle traitant des conceptions de sa posture et de sa conduite. Par exemple, certains éléments revêtent pour l'instant un caractère spéculatif, en particulier les catégories de postures et conduites de l'État présentées à la section 7.2 : comme nous l'avons signalé, cette typologie reste purement exploratoire à ce stade de cette recherche.

Face à ces enjeux et limites, rappelons que les résultats de cette recherche ne consistent pas en une injonction normative concernant une définition de l'acceptabilité sociale ou une manière particulière de voir la question du rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale. Il s'agit plutôt d'une proposition, certes rigoureusement développée, mais qui reste à discuter sur le plan académique et à valider sur le terrain des débats.

8.5) Éléments de transférabilité

Conformément aux critères de transparence et de transférabilité adoptés pour cette recherche (tels qu'explicités au point 3.7 de notre chapitre Méthodologie), une attention a été portée dès le départ à l'utilité des résultats de notre démarche, soit leur applicabilité et leur pertinence dans une pluralité de contextes sur les terrains de pratiques et de débats.

Dans cette section, nous esquissons certains exemples de transferts possibles des outils d'analyse et autres résultats de cette recherche. Ces transferts sont envisagés dans une perspective de renforcement des capacités d'action des protagonistes des grands projets et de support à la critique constructive de tels projets, incluant celle des processus de décision et de gestion de l'État associés à ses interventions. Ces possibilités de mobilisations des principaux repères que nous avons développés sont également précisées dans l'Annexe C qui se veut un outil stratégique d'aide à la décision.

Chaque repère peut être mobilisé de manière spécifique tant par les promoteurs des grands projets et leurs partenaires, les citoyens concernés ou interpellés par ces projets que par les élus et les fonctionnaires locaux, régionaux et nationaux, notamment ceux qui sont en charge de l'encadrement, de l'évaluation et de l'autorisation, ainsi que du suivi et du contrôle des grands projets.

Tout d'abord, les éléments de cadrage présentés au Chapitre 2 concernant les grands projets (éléments constitutifs, secteurs et activités concernés, principales phases) peuvent faciliter la compréhension des spécificités de tels projets et celle de l'approche encore dominante de la planification stratégique de ceux-ci (malgré les limites de celle-ci). Ils peuvent offrir une vision globale des grands projets et de leur cycle de vie tout en permettant aux acteurs de mieux situer la phase à laquelle un projet spécifique est rendu et d'envisager les étapes à venir. La différenciation des différentes facettes possibles de la réponse du public - perceptions, attitudes, évaluation, jugement, comportements, discours - et les nuances entre

elles permettent de mieux comprendre la complexité de la dynamique de construction de cette réponse à un grand projet mais aussi de bien situer et clarifier dans l'espace public quelle facette de cette réponse est évoquée, ciblée, étudiée ou évaluée.

Les résultats de l'analyse du champ lexical et sémantique de l'acceptabilité sociale ainsi que des propositions conceptuelles et leur synthèse sous forme de balises (tableaux, grilles et canevas de questionnement) peuvent aider les acteurs à reconnaître la diversité des acceptions possibles, chacune étant différemment fondée et légitimée, mais aussi à adopter, clarifier ou rejeter une acception particulière de la notion d'acceptabilité sociale. Plus généralement, ces balises peuvent servir à porter un regard critique, à mieux participer aux discussions dans l'espace public sur la notion ou encore à exiger une certaine cohérence et clarté de la part des citoyens, des décideurs ou des promoteurs au moment où ils mobilisent la notion.

La grille principale des facteurs d'influence potentielle de l'acceptabilité sociale et les sous-grilles détaillant les éléments constitutifs de chaque facteur peuvent être mobilisées dans de nombreux contextes de transfert. Ces grilles peuvent permettre aux protagonistes des grands projets de mieux comprendre, anticiper et évaluer la réponse potentielle du public à un projet en fournissant des pistes d'examen et en identifiant des éléments clefs auxquels porter attention. Cette mobilisation de la cartographie des facteurs peut se faire à différentes échelles. Elle peut servir comme aide-mémoire ou liste de contrôle pour des promoteurs et leurs éventuels partenaires à l'étape de la planification en amont des projets et de l'anticipation de la réponse du public, idéalement en vue d'aller chercher son accord et de proposer un projet qui favorise un tel accord. La cartographie peut aussi être utilisée en cours de projet ou rétroactivement pour la formation ou la sensibilisation tant du public que des décideurs publics et privés à la complexité et au caractère multidimensionnel de la réponse du public à un projet. Un tel exercice peut aussi permettre d'éviter certains écueils et raccourcis simplistes tel l'argument du « Pas dans ma cour » qui ramène la réponse du public

à une somme de réponses individualistes basées sur une évaluation purement pragmatique et à courte vue des projets.

Dans certains milieux spécialisés, privés et publics, du développement, de la promotion ou de l'évaluation de grands projets (responsables des études d'impact, spécialistes de la participation publique, analystes et commissaires au gouvernement, au BAPE ou au Commissariat au développement durable, etc.), nos grilles peuvent nourrir la discussion sur les cadres d'analyse et les modalités d'évaluation (critères, indicateurs, pondération et arbitrages) de l'acceptabilité sociale et de la réponse du public dans le cadre de grands projets et, plus généralement, sur l'influence spécifique du processus et du résultat de l'évaluation environnementale sur la réponse du public.

Quant au panorama de l'ensemble des interventions de l'État au cours du cycle de vie d'un grand projet, il peut nourrir et faciliter la structuration d'une réflexion sur l'action des pouvoirs publics dans une perspective large et de long terme, incluant des éléments de rétroaction, d'apprentissage et d'amélioration continue d'un projet à l'autre. Ce portrait global permet aussi de mettre en perspective un certain nombre d'interventions souvent négligées dans l'analyse des interventions de l'État, notamment avant le projet et après son entrée dans l'espace public. Il peut aussi permettre d'identifier les différents acteurs étatiques ayant un rôle à jouer, de discuter de leurs responsabilités et de mettre en lumière d'éventuels silos et enjeux de collaboration entre ces différentes institutions de l'État. Ces balises peuvent aider les citoyens et les groupes intéressés aux grands projets, les partis politiques et les décideurs publics à mieux appréhender les enjeux de cohérence, de coordination et de continuité des gestes et des décisions des différentes entités de l'État sur le cycle de vie d'un grand projet.

Le développement d'une grille des déterminants de l'influence de l'État, mais aussi la boussole explicitant les principales conceptions de la conduite et de la posture de l'État selon

ces différents angles d'analyses, de même que la mise en évidence des points de divergence entre ces différentes conceptions peuvent aider les protagonistes, mais tout particulièrement les pouvoirs publics et les partis politiques à mieux organiser et structurer leurs projets, plans, politiques, stratégies et les documents officiels (livres blanc ou vert, stratégies, orientations gouvernementales, lignes directrices, etc.) qui les supportent, notamment en différenciant mieux ce qui relève des fondements de l'action de l'État, de ses grandes missions, de sa capacité d'intervention et d'influence, de ses champs et modalités d'action, de même que les cibles de ses interventions. La boussole comme les 9 catégories exploratoires peuvent permettre aux citoyens, aux groupes et aux promoteurs de mieux structurer leur questionnement et de clarifier leurs attentes à l'égard de l'État, de mieux critiquer et interpeler le gouvernement en conséquence, voire de faciliter la construction de leur vision de l'État et de son action au regard de l'acceptabilité sociale.

Enfin, bien que bâtis principalement autour de la question de l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental au Québec, les repères produits peuvent être mobilisés hors du Québec dans les contextes similaires d'autres pays développés. De plus, dans une large mesure, tant la mise au jour des différentes approches de l'acceptabilité sociale que celle des facteurs d'influence sur la réponse du public, pourraient être également utiles pour aborder la question de l'acceptabilité sociale des grandes stratégies et politiques publiques, des projets issus d'autres secteurs - éducation, santé, services sociaux, tarification du transport, etc. - de même que celle des plus petits projets. Rappelons à cet effet que certains projets modestes, mais situés dans de petites localités peuvent constituer de grands projets à l'échelle de ces milieux. Les déterminants de la force d'influence de l'État ainsi que les conceptions générales de la posture et de la conduite de l'État pourraient être mobilisés tels quels dans ces contextes d'analyse. Avec des nuances contextuelles selon l'échelle du projet et les acteurs étatiques impliqués, la synthèse des interventions critiques de l'État à même d'influencer la réponse du public pourrait constituer une base utile pour amorcer une

réflexion sur l'influence de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de ces différents types de projets.

8.6) Suites à donner à cette recherche

Comme précisé à la section 8.4 portant sur les enjeux et limites, afin de vérifier la validité externe de nos résultats, un premier projet à entreprendre à la suite de cette recherche pourrait être celui de discuter de nos constats et de nos propositions d'analyse auprès d'acteurs et de décideurs clefs au sein des instances gouvernementales, des entreprises, des ONG majeures et des organisations citoyennes ayant été au cœur de ces questions récentes d'acceptabilité sociale, en interaction plus ou moins directe avec l'État. Par ailleurs, dans la perspective de vérifier la pertinence et « l'authenticité » de cette recherche (critères de qualité définis au Chapitre 3, section 3.7), il conviendrait de recueillir des témoignages de potentiels utilisateurs de nos balises et repères concernant l'apport de ces propositions en termes d'élargissement de leurs connaissances ou encore d'acquisition d'éléments d'analyse et de réflexion les habilitant à mieux argumenter, débattre et passer à l'action.

Au regard du but de cette recherche soit offrir des repères permettant de cerner et d'orienter le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets et plus spécifiquement, celui du gouvernement du Québec, la mise à l'essai de nos repères devrait être consacrée à l'analyse du nouveau cadre de gouvernance des grands projets au Québec. Les principaux éléments de cette refonte du cadre de décision (voir le résumé au Chapitre 1, section 1.1.8) se sont précisés depuis 2018. Outre les récentes lignes directrices du *Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique* (juin 2017), cela inclut a) les gestes concrets découlant des *Orientations générales en matière d'acceptabilité sociale* du MERN, notamment la publication d'un guide sur les comités de suivi et la création d'un Bureau de coordination des projets majeurs et d'analyse des impacts économiques, b) la version « modernisée » de la *Loi québécoise sur l'environnement* et les nouvelles modalités

d'évaluation des impacts et d'autorisation des grands projets sans compter c) les règlements-cadre d'application de la Loi 122 portant sur l'autonomie des municipalités et les premières politiques de participation publique qui en découlent.

Plus généralement, la mise à l'essai de nos repères pourrait porter sur la manière dont les entités de l'État et notamment le Gouvernement du Québec – MELCC, MERN, MTQ, BAPE, Vérificateur général, Hydro-Québec, etc. – se sont « approprié » et mobilisent la notion d'acceptabilité sociale pour jouer leur rôle, mais aussi sur la façon dont elles structurent et justifient leurs interventions récentes en lien avec l'acceptabilité sociale de grands projets à fort impact socio-environnemental.

À cet effet, outre les textes officiels, l'ensemble des communications (communiqués, discours, annonces, débats en chambre) peut constituer un riche matériau documentaire à étudier qui pourrait être complété par une recherche interprétative auprès d'acteurs clefs du monde politique ayant une expérience des enjeux d'acceptabilité sociale, sous forme d'entretiens individuels.

Au bilan, qu'il s'agisse du contexte québécois, de l'échelle provinciale, régionale ou locale, ou possiblement d'autres contextes de gouvernance, les repères produits peuvent notamment servir de guide aux opérations suivantes :

- Analyser le champ lexical et sémantique mobilisé par les entités de l'État, les définitions et acceptions retenues et leur cohérence générale à travers les différentes démarches gouvernementales ;
- Questionner et, si possible, expliciter les éventuels postulats sous-jacents à l'approche actuelle de l'acceptabilité sociale des décideurs au sein de ces entités étatiques ;
- Analyser les diagnostics initiaux à la base des décisions gouvernementales, notamment concernant les facteurs déterminants de la réponse du public aux grands projets ;

- Porter un regard critique global sur l'ensemble des interventions gouvernementales, sur leur influence potentielle et réelle sur la réponse du public aux grands projets, leur cohérence générale entre elles et à travers le temps, tout en explicitant les éventuels angles d'interventions négligés ;
- Caractériser et évaluer de manière générale la force d'influence du gouvernement notamment au regard de sa légitimité en termes de prise de décision entourant les grands projets ;
- Analyser au regard d'une certaine vision de la posture et de la conduite de l'État dans la société (vision sous-jacente du rôle de l'État) la justification et l'arrimage des gestes, des décisions et des prises de position des entités de l'État en lien avec l'acceptabilité sociale des grands projets.

Pour aller plus loin encore, il serait possible d'analyser l'ensemble des prises de position (clarifiées notamment dans les mémoires et les commentaires émis) et les attentes formulées implicitement et explicitement par les autres protagonistes (comités de citoyens, entreprises, groupes communautaires, syndicats, etc.) dans ce contexte de discussion. Cela permettrait, en utilisant les repères que nous avons produits, de dégager les diverses conceptions de l'État portées par ces autres acteurs et d'évaluer la distance entre les gestes et les décisions actuels du Gouvernement du Québec et les attentes des différents protagonistes. Un tel exercice pourrait aussi contribuer à enrichir et compléter, voire même à valider certaines propositions préliminaires des catégories de posture et de conduite de l'État au regard de l'acceptabilité sociale présentées à la section 7.2. Cela permettrait également de clarifier les liens entre les approches de l'acceptabilité sociale identifiées au sein des controverses, certains ensembles d'interventions étatiques et diverses conceptions du rôle de l'État.

8.7) Pistes de recherche à venir

Au-delà des suites à donner qui sont directement liées à notre travail de recherche et dans une perspective d'utilité de cette thèse dans un plus vaste cheminement de recherche, plusieurs points sont apparus particulièrement intéressants, voire urgents à étudier ou approfondir, en lien avec les différents exercices menés à travers notre démarche. Nous les présentons succinctement en reprenant le fil directeur de cette thèse.

Concernant la compréhension du contexte dans lequel s'insère la discussion actuelle sur les enjeux d'acceptabilité sociale, trois points d'intérêt à approfondir ressortent :

- L'élaboration d'un portrait global et historique, à la fois quantitatif et qualitatif des mobilisations sociales autour des grands projets au Québec et la caractérisation de leurs effets au niveau local/régional et plus largement, sur la société québécoise. Plus spécifiquement, une différenciation des effets des « victoires » et des « défaites » (deux termes à bien cadrer préalablement) des mouvements de mobilisation sociale passés en lien avec de grands projets. Une telle perspective « historique » aiderait entre autres à porter un regard plus clair sur l'impression, probablement erronée de « nouveauté » des mobilisations sociales que nous vivons depuis les années 2000 ;
- Sur les luttes plus récentes depuis une vingtaine d'années, une meilleure compréhension des éventuels liens et effets croisés, cumulatifs, complémentaires ou antagonistes entre ces mobilisations, souvent traitées séparément, sans perspective temporelle de long terme ni analyse comparative, et sans les inscrire dans des dynamiques sociales plus larges ;
- Au regard de nos constats et observations sur le terrain, l'étude des formes et des dynamiques de solidarité et de partage d'expérience, de bonnes pratiques ou de

ressources entre les différentes luttes aux échelles locales, régionales et nationales voire internationales.

Concernant la réponse du public aux grands projets et ses nuances, des éléments d'approfondissement émergent au regard de la riche littérature existante pour mieux comprendre cette dynamique de réponse :

- l'ambivalence vis-à-vis d'un projet comme attitude et les comportements associés (de l'effacement à l'attente temporaire, à la mobilisation) ;
- les positionnements « neutres » dans les débats entourant les grands projets ;
- les silences, forme de réponse du public souvent négligée, car particulièrement difficile à appréhender et étudier, en portant une attention à la diversité potentielle des déterminants et des motivations de ces comportements⁸⁸.

Concernant le cadrage de la notion d'acceptabilité sociale, cinq pistes de recherche ressortent au-delà des résultats de cette recherche :

- un portrait très détaillé de la diversité actuelle des figures du *social* dans l'acceptabilité sociale (nature, échelle, acteurs), ses critères d'inclusion (ou d'exclusion) et ses modalités d'expression (individuelles ou collective) ;
- la nature et les formes des modes d'expression collective du public et leurs traductions concrètes dans le contexte des grands projets ;
- les manières dont les processus d'évaluation et de décision prennent ou pourraient prendre en compte la diversité de perspectives dans la prise de décision avec, par exemple, des démarches distinctes pour le local, le régional ou le national, consolidées ensuite dans une évaluation globale et une décision finale ;

⁸⁸ Une analyse à cet effet a été amorcée autour de typologies exploratoires des silences et des « ni pour ni contre » dans Batellier et Maillé (2017).

- les indicateurs actuellement proposés pour traiter de l'acceptabilité sociale dans différents outils d'évaluation en vue d'éclairer le débat sur la faisabilité et la pertinence même de construire un ou plusieurs indices consolidés d'acceptabilité sociale ou d'inacceptabilité sociale ;
- les parallèles potentiels entre les notions d'acceptabilité sociale et d'intérêt public concernant les enjeux de précision et d'encadrement réglementaires de ces notions.

Concernant les facteurs à même d'influencer la réponse du public, et au regard notamment des « angles morts » de la littérature, de nombreuses pistes émergent de notre immersion directe sur le terrain des débats :

- les modalités de la construction de l'appui du public à un projet ;
- les déterminants des capacités institutionnelles des milieux à se mobiliser (ou non), mais aussi les effets des rapports de pouvoir et de l'asymétrie éventuelle de ressources entre les différents protagonistes notamment entre le(s) promoteur(s) et la communauté d'accueil sur la mobilisation sociale ;
- l'influence sur la réponse du public aux grands projets des éléments suivants :
 - l'identité des personnes et notamment des leaders et dirigeants derrière les organisations que sont le promoteur et ses partenaires, derrière les mobilisations citoyennes et groupes de la société civile, mais aussi derrière les autorités publiques en charge de l'évaluation et du suivi des projets : leurs profils, leurs personnalités, leur culture, leurs valeurs et croyances ;
 - la représentation sociale du citoyen, des mobilisations sociales et du conflit chez les promoteurs et les décideurs ;
 - les modalités de l'entrée en relation et de la prise de contact entre le promoteur et le milieu ;

- la dynamique de débat et de négociation sociale dans la communauté entourant le projet (ton, conflictualité, polarisation, etc.) ;
- la médiatisation (médias traditionnels et médias sociaux) des grands projets et des mobilisations citoyennes associées ;
- les interactions, les relations et le degré de proximité entre l'État et le milieu des affaires et leurs effets sur la perception par le public du promoteur, du projet, du processus de décision du projet ainsi que du cadre institutionnel ;
- l'utilisation du cadre institutionnel par les pouvoirs publics et son respect (ou non) par les promoteurs des grands projets ;
- le degré d'adaptation des gestes et décisions de l'État et notamment du gouvernement à la suite de la réponse du public, une fois celle-ci manifeste (silences, polarisation, conflits et division sociale, etc.) ;
- les éléments de justification globale du projet incluant les dimensions associées au choix du promoteur, au choix du lieu, mais aussi aux choix des processus de décisions du promoteur et des autorités publiques.

Concernant plus particulièrement les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public, plusieurs angles d'approfondissement ressortent de manière plus significative :

- les personnalités et les habiletés de communication des leaders politiques et des responsables des processus publics de décision entourant les grands projets ;
- le support de l'État à une société civile critique et à un espace public dynamique et ses effets sur les débats publics et les décisions entourant les grands projets ;
- les responsabilités et le rôle potentiels de l'État dans la promotion et dans la mise en œuvre d'approches plus participatives et coconstruites de planification des grands projets ;

- en lien avec le conflit et la réponse que l'État lui apporte, l'effacement et/ou la non-résolution de conflits entourant les projets comme mode volontaire de régulation ;
- les interventions potentielles de l'État dans des situations de fortes conflictualité et division sociale (médiation, stratégie de réparation, réconciliation, etc.) ;
- l'influence de l'État sur les normes, les valeurs et la culture des promoteurs de grands projets.

Concernant la posture et la conduite de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets, au-delà des pistes que constituent les nombreuses suites à donner à cette recherche précédemment mentionnées, un angle d'approfondissement à poursuivre - bien que nombre des propositions de cette thèse puissent déjà être reprises dans ce contexte - est la particularité de la posture et la conduite de l'État lorsque celui-ci est le promoteur principal ou l'un des promoteurs principaux d'un projet, autour notamment des enjeux particuliers de balisage des conflits d'intérêts internes à l'État et des situations complexes où il se retrouve à la fois « juge et partie ».

Ainsi cette recherche, avec ses principaux constats, ses apports, ses enjeux et limites, ouvre un ensemble de chantiers pour poursuivre l'étude des phénomènes associés au rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets à fort impact socio-environnemental.

CONCLUSION

Ce projet de recherche est né d'une volonté de nourrir la discussion collective concernant l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental, plus spécifiquement en ce qui a trait au rôle de l'État à cet effet et ce, en vue de favoriser de meilleures prises de décisions publiques, soit des décisions plus éclairées, conscientes, explicitées, mieux justifiées, plus efficaces, démocratiques et qui répondent au souci du bien commun. Il s'inscrit dans un contexte social de vifs débats au Québec entourant le sens à donner à l'acceptabilité sociale, désormais érigée en critère clef de décision des grands projets, ainsi que d'intérêt croissant porté au rôle de l'État à cet effet. Le questionnement qui traverse cette thèse a aussi émergé dans un contexte de recherche offrant peu de repères pour aborder spécifiquement ces objets d'étude. Ainsi, dans la perspective de mieux saisir et comprendre la dynamique d'interaction potentielle entre les interventions de l'État et l'acceptabilité sociale, la recherche visait à répondre à la question suivante : quelles sont les interventions de l'État susceptibles d'influencer l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental ? Pour y parvenir, cette thèse devait offrir des repères permettant de mieux examiner ces interactions. À cette fin, quatre objectifs ont été fixés : (1) proposer des repères pour mieux cerner la notion d'*acceptabilité sociale* en contexte de prise de décision entourant les grands projets ; (2) identifier, caractériser et systématiser les différents facteurs pouvant influencer la réponse du public aux grands projets ; (3) caractériser et systématiser, sur le cycle de vie d'un grand projet, les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public et 4) dans une perspective spéculative, proposer une systématisation des postures et des conduites de l'État en matière d'acceptabilité sociale.

Pour atteindre ces objectifs, cette étude descriptive, explicative et spéculative s'est appuyée sur une analyse qualitative critique de divers types d'écrits repérés dans les littératures

afférentes à l'acceptabilité sociale et au rôle de l'État (éclairages conceptuels, recherches portant sur les facteurs influençant la réponse du public aux grands projets, études de cas, récits de controverses, littérature grise, etc.) de même que sur une observation participante de la dynamique des débats récents au Québec (dossiers du développement minier et de l'énergie, dont celui des hydrocarbures, consultations relatives au développement d'orientations gouvernementales concernant l'acceptabilité sociale et la modernisation du régime d'autorisation environnementale, etc.). Deux stratégies d'analyse des données ont été privilégiées, soit l'analyse par questionnaire et l'analyse thématique.

Au terme de cette démarche qui m'a amené sur près de huit ans (dix ans, si l'on inclut mon implication dans la mobilisation relative au dossier du gaz de schiste) à observer l'arène des débats, à participer activement à des dizaines d'événements de consultation publique, et de multiples de rencontres organisées au sein du monde des affaires, à de nombreuses démarches de mobilisation citoyenne et au développement d'une entreprise à vocation socioécologique, ainsi qu'à parcourir et analyser plusieurs centaines de textes et de documents, les résultats de cette recherche répondent à l'objectif global de produire des repères offrant aux chercheurs, une façon inédite d'analyser les objets de recherche afférant au rôle de l'État quant à l'acceptabilité sociale des grands projets et facilitant la participation des protagonistes aux discussions sur les enjeux qui y sont associés. Pour atteindre cette visée, chacun de nos quatre objectifs généraux a dû être poursuivi, appelant diverses tâches pour produire les résultats recherchés.

Tout d'abord, en lien avec le premier objectif général, une structuration du champ sémantique de l'acceptabilité sociale tel qu'il se déploie dans la littérature afférente a été proposée. Une caractérisation et une synthèse critique des définitions et des principales conceptions de l'acceptabilité sociale actuellement mobilisées en contexte de grands projets en cours, ont été réalisées et des repères ont été produits sous formes de tableaux récapitulatifs, faisant ressortir les éléments clefs qui les différencient : en particulier, la nature de l'acceptabilité

sociale, l'identité et les caractéristiques de l'acteur au centre de l'approche (le promoteur, le public ou les deux), les subtilités de l'accord du public que cela soit dans la nature ou le niveau d'accord, ainsi que le périmètre du social et ses modalités d'expression.

En lien avec le deuxième objectif, les facteurs d'influence potentiels de la réponse du public ont été identifiés au terme d'une démarche d'analyse thématique. Six grandes catégories de facteurs (et leur éléments constitutifs) ont été dégagées : (1) le cadrage de ce que l'on entend par réponse du public (et implicitement, l'approche retenue pour *acceptabilité sociale*), (2) le projet, le promoteur, le milieu et leur adéquation, (3) le processus de décision et de gestion du projet, (4) le cadre institutionnel, (5) la dynamique de débat et de négociation sociale et (6) la justification du projet et des décisions associées. Plusieurs croisements entre ces catégories ont été mis en évidence et l'ensemble de ces éléments ont été systématisés dans une grille-synthèse avec plusieurs niveaux de profondeur possibles, offrant un cadre explicatif général pour mieux organiser et comprendre ces facteurs d'influence potentiels.

Pour le troisième objectif, les facteurs d'influence ont d'abord été classés selon les grandes phases du cycle de vie d'un projet. Dans un deuxième temps, autour de ce classement, ont été identifiées et classées dans un modèle de synthèse selon les mêmes grandes phases, les interventions de l'État pouvant influencer la réponse du public aux grands projets. La perspective globale de cette synthèse inédite des multiples interventions « critiques » de l'État a montré toute la diversité des leviers par lesquels l'État peut potentiellement influencer la réponse du public aux grands projets, soulevant du même coup les enjeux de l'arrimage et de la cohérence entre ces interventions. En ce sens, l'identification des principaux déterminants généraux de la force d'influence de l'État (autonomie, ancrage sociétal, cohérence, compétence, résilience et légitimité) a fourni une grille à travers laquelle, de manière générale comme dans le contexte d'un cas précis, cet ensemble d'interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public pourrait être examiné de manière critique.

En lien avec le quatrième et dernier objectif, nous avons produit une systématisation des postures et des conduites de l'État en matière d'acceptabilité sociale. L'analyse a permis de situer les éléments du débat actuel sur l'intervention de l'État en matière d'acceptabilité sociale au regard de différentes conceptions contrastées de l'État. Sur une base spéculative et exploratoire, neuf catégories de postures et de conduites de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets ont été proposées.

Certes l'ensemble des éléments constatés et des repères proposés, au-delà de certaines démarches de prévalidation menées dans le cadre de cette recherche, devront être discutés auprès d'acteurs et de décideurs clefs au sein des instances gouvernementales, des entreprises, des ONG majeures et des organisations citoyennes, et mis à l'essai dans le contexte de cas concrets. Ils sont toutefois déjà en mesure, selon nous, d'être mobilisés pour nourrir la discussion collective sur l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental, plus spécifiquement en ce qui a trait au rôle de l'État à cet effet. Ces repères peuvent favoriser une meilleure structuration et légitimation du débat public en éclairant les questionnements, les discussions et les choix des acteurs sur l'acceptabilité sociale et le rôle de l'État à cet effet dans le contexte des grands projets au Québec, mais aussi, nous semble-t-il, dans des contextes similaires de pays développés, dans d'autres secteurs de grands projets (éducation, santé, sport, etc.) et à propos d'autres objets : petits et moyens projets, produits, technologies, stratégies et politiques publiques, pratiques et comportements sociaux, mesures fiscales, etc.

Tant sur le plan académique que sur le terrain des débats en cours, il nous apparaît que ces repères peuvent contribuer aux réflexions des chercheurs, des acteurs étatiques et des autres acteurs sociaux et à la structuration des discussions sur la nature et la portée de l'influence des interventions de l'État. Ils peuvent aussi aider les acteurs du débat à mieux cerner leurs propres attentes spécifiques de même que celles des autres acteurs à l'égard de l'acceptabilité sociale et du rôle de l'État à cet égard.

Au final, l'ensemble des grilles et des schémas de synthèse produits dans le cadre de cette recherche, mais aussi l'explicitation des étapes de notre démarche d'investigation progressive, constituent en quelque sorte une cartographie générale pour explorer le territoire des phénomènes en question : il s'agit de repères potentiellement utiles et complémentaires pour naviguer dans les vastes champs lexicaux, sémantiques, conceptuels, théoriques et praxéologiques de la question du rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets. Ces repères peuvent s'avérer pertinents, tant sur le plan de la recherche que sur le terrain des débats, au regard de certaines « régions » émergeant des débats publics, de certains brouillards non dissipés et de météos turbulentes et incertaines au-dessus des grands projets.

Pensons notamment aux aspects suivants de la réalité académique et sociale actuelle :

- La littérature émergente et le débat académique particulièrement animé depuis cinq ans au Québec concernant cette question du positionnement et de l'influence de l'État et des décideurs publics sur l'acceptabilité sociale des grands projets ;
- La finalisation et la mise en pratique d'un nouveau cadre de décision entourant les grands projets au Québec, plus particulièrement concernant le processus gouvernemental d'autorisation environnementale et la participation du public ;
- La poursuite de situations de tensions, parfois très conflictuelles, entourant plusieurs grands projets ;
- La vigueur nouvelle des préoccupations environnementales, plus particulièrement en lien avec la question des changements climatiques ;
- Le lancement de grands projets urbains, industriels et de projets de transport en commun « structurants » dans lesquels l'État occupe une place centrale ;
- L'approfondissement des réflexions en cours et l'émergence de pratiques innovantes dans le milieu des affaires autour des pratiques en termes d'étude d'impact, de participation publique et de relations avec les milieux d'accueil ;

- Les riches débats en cours dans les milieux académiques et professionnels sur le degré de prise en compte des dimensions sociales, du conflit et de l'acceptabilité sociale dans les processus d'évaluation des impacts et de décision des grands projets.

La construction de ces repères a permis d'ouvrir des routes potentielles d'exploration et d'identifier des zones à mieux cartographier pour saisir encore plus adéquatement la question générale du rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale. Ces avenues de recherche concernent plus spécifiquement la réponse du public. Celle-ci devrait faire l'objet 1) d'une mise en perspective globale et sur le temps long pour saisir l'effet « cumulatif » des mobilisations sociales successives sur les territoires et leurs dynamiques sociopolitiques ; 2) d'une attention plus poussée aux formes et dynamiques de réponse du public que sont la neutralité, l'ambivalence, les silences et l'appui à un projet ; 3) d'une mise en perspective des déterminants des capacités institutionnelles des milieux à se mobiliser, incluant les éventuels effets des rapports de pouvoir entre les différents protagonistes et 4) d'une évaluation de l'influence de la dynamique de débat et de négociation sociale dans la communauté entourant le projet (ton, conflictualité, polarisation, etc.) sur la réponse du public.

Un autre terrain à mieux cartographier et à explorer est celui de la diversité des figures du *social* dans l'acceptabilité sociale (nature, échelle, acteurs), ses critères d'inclusion (ou d'exclusion) et ses modalités d'expression, de même que la prise en compte de cette diversité dans les décisions entourant les grands projets.

Enfin, en lien avec l'État, son intervention et son influence potentielle sur la réponse du public aux grands projets, des pistes intéressantes d'exploration apparaissent concernant 1) son usage effectif du cadre institutionnel ; 2) sa représentation du citoyen, des mobilisations sociales et du conflit ; 3) sa mobilisation du champ lexical de l'acceptabilité sociale ; 4) le degré d'adaptation de ses gestes et décisions suite à la réponse du public ; 5) sa capacité à

justifier et légitimer les processus de décision entourant les grands projets ; 6) la façon dont il traite les conflits ou les situations de grande division sociale ; 7) sa relation avec le milieu des affaires ou encore 8) les dilemmes propres à l'État lorsqu'il est promoteur de projet.

Les débats s'annoncent donc animés et vifs au cours des prochaines années sur cette question du rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets. En toute modestie, mais aussi considérant tout l'effort de rigueur déployé, nous espérons que les repères apportés par cette recherche pourront contribuer à la profondeur et à la pertinence scientifique et sociale des discussions à venir.

ANNEXE A – Liste des activités d’observation participante

Une démarche d’observation participante a été associée à mon implication dans divers évènements et activités liés à différents dossiers dont plusieurs ont fait l’objet d’une importante mobilisation citoyenne. Ces principaux dossiers sont présentés dans les sections ci-dessous, classés par ordre chronologique selon la date de début de ma présence sur le terrain observé. En cohérence avec les critères proposés par Soulé (2007), sont précisés le mode d’entrée sur le terrain, mon positionnement comme observateur participant ainsi que le niveau et la nature de ma participation. Concernant ce dernier point, par la force des choses, mon positionnement comme chercheur au doctorat réalisant des observations n’était pas explicite pour les périodes d’observation participante précédant le début de ma recherche doctorale à l’automne 2012.

Le projet Éolien de l’Érable (2009-2010 & 2016-2019)

Mode d’entrée : opportunité (non planifié)

Positionnement : chercheur et enseignant sur la responsabilité sociale de l’entreprise à HEC Montréal.

Niveau et nature et de l’implication :

Participation active (2009)

- Rencontres individuelles avec les citoyens sur leurs situations et présentation dans le cadre d’un colloque dédié au projet (2009)
- Rédaction d’un mémoire au BAPE - [Lien](#)

Simple observation (2016-2019)

- Observation régulière du dossier notamment au travers de ma collaboration avec Marie-Ève Maillé

La filière du gaz de schiste et, plus largement, la question de la production et du transport d'hydrocarbures au Québec (2010 à 2016)

Mode d'entrée : « conversion », d'une implication personnelle directe dans le mouvement citoyen à une démarche de recherche centrée sur les questions d'acceptabilité sociale

Positionnement : dès 2010, citoyen mobilisé, chercheur-enseignant sur la responsabilité sociale de l'entreprise et coordonnateur développement durable à HEC Montréal ; à partir de 2013, comme chercheur au doctorat (UQAM).

Niveau et nature et de l'implication :

Participation directe très active (« participation observante »)

- (2010 à 2014) co-fondation du *Regroupement citoyen Mobilisation gaz de schiste (RCMGDS)*, en réaction au projet de développement de la filière des hydrocarbures au Québec : communication avec les médias, rencontres avec les élus, rencontres publiques, rédaction d'articles dans divers périodiques, etc.
- (2010-2012) co-fondation et participation au *Mouvement Vigilance Énergie*, regroupement de groupes environnementaux et citoyens sur la question énergétique au Québec.
- (2010-2013) Présentations publiques autour de la mobilisation citoyenne et sur les enjeux socio-économiques et environnementaux du gaz de schiste :
 - (2010-2011) 10 conférences lors de séances d'information citoyennes suivies d'échanges avec le public (Verchères, Calixa-Lavallée, Saint-Marc-sur-Richelieu, Mont-Saint-Hilaire, Belœil, Saint-Jean-Baptiste, Saint-Ours, Montréal, etc.) ;
 - (2010-2013) 12 conférences en milieu académique et professionnel (3 Cégeps, GRIDD-HEC ; École Polytechnique x2 ; IRIS ; UQAM, Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste, Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire, Centrale des syndicats du Québec, Conseil du Bâtiment durable - section Québec, etc.).
- (2010-2016) Organisation d'activités de mobilisation des connaissances et présentations dans le cadre de ces événements :
 - (Sep. 2010) Forum Urgence Énergie « Les dérapages du nucléaire et du gaz de schiste au Québec » (UQAM, Sortons le Québec du nucléaire, Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique, RCMGDS) - [Lien](#).
 - Participation à la structuration et à la coordination du Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste au Québec (en 2018 : 182 membres). Production et synthèse de savoirs au travers notamment des [cycles de conférences grand public](#), communication avec les médias et prise de position sur les enjeux liés au gaz de schiste et aux dossiers énergétiques.

- (2010-2014) Participation et observation des consultations publiques lors des deux BAPE et de l'Évaluation environnementale stratégique (EES) sur le gaz de schiste
 - (Mai-juin 2010) BAPE sur le développement durable de la filière du gaz de schiste au Québec. Publications comme rédacteur principal des documents et présentations en Commission (mémoires) :
 - En première partie d'audiences (questions) : synthèse de 250 questions clés regroupées en grandes catégories et critères pour analyser la pertinence de la filière du gaz de schiste - [Lien](#)
 - Mémoire personnel – « les retombées du gaz de schiste » - [Lien](#)
 - Mémoire du RCMGDS - [Lien](#)
- (2011-2012) Participation individuelle et pour le RCMGDS aux activités du *Regroupement interrégional Vigilance gaz de schiste*.
- (Nov.2011-jan.2012) Consultation publique du Comité chargé de l'Évaluation environnementale stratégique (EES) sur le gaz de schiste (MDDEP). Production d'une analyse et d'un commentaire : Batellier, P. et Sauvé, L. *Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste : Commentaire sur le Plan de l'Évaluation environnementale stratégique*. [Lien](#)
- (Automne 2012) Travaux du Comité de l'EES sur le gaz et le pétrole de schiste : rencontre et participation aux « comités-miroir ».
- (Déc. 2013) Commission sur les enjeux énergétiques dans le cadre de la consultation publique sur les enjeux énergétiques du Québec : dépôt d'un mémoire corédigé avec Lucie Sauvé en collaboration avec les membres du Comité de pilotage du Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste au Québec. [Lien](#)
- (Mai-juin 2014) BAPE sur les enjeux liés à l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste dans le shale d'Utica des basses-terres du Saint-Laurent : publications comme rédacteur ou corédacteur principal :
 - Mémoire personnel - [Lien](#)
 - Mémoire du Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste au Québec - [Lien](#)
 - Mémoire du RCMGDS - [Lien](#)

Le développement minier au Québec et le « Plan Nord » (2011-2013)

Mode d'entrée : par opportunité, via l'organisation directe de débats

Positionnement : chercheur-enseignant sur la responsabilité sociale de l'entreprise et coordonnateur développement durable à HEC Montréal, à partir de 2013, comme chercheur au doctorat (UQAM).

Niveau et nature et de l'implication :

Participation active

- Organisation, à titre de coorganisateur ou de conseiller (Forum sur les redevances minières) et participation (animation, présentation, assistance) à trois grands événements :
 - (Nov. 2011) - Colloque « Développement minier : vers un nouveau modèle pour le Québec » (HEC Montréal – IRÉC) – [Lien](#)
 - (Fév. 2013) – « Forum Québec meilleure mine » (HEC Montréal – Centr'ERE UQAM – Coalition pour que le Québec ait meilleure mine) - [Lien](#) / Présentation « État des lieux de la notion d'acceptabilité sociale » [Lien](#)
 - (Mars 2013) – « Forum sur les redevances minières » (HEC Montréal – Gouvernement du Québec) - [Lien](#)

Observation distante

- Assistance à de nombreuses présentations d'acteurs du monde minier et de fonctionnaires gouvernementaux lors des ateliers/événements du milieu des affaires organisés par le Conseil patronal de l'environnement du Québec ou lors des grandes conférences *Les Affaires* sur l'acceptabilité sociale.
- Assistance au Colloque « Enjeux et gouvernance du développement des ressources en milieu nordique » - lundi 13 février 2012 UQAM
- Échanges réguliers avec des citoyens et groupes de citoyens dans plusieurs projets miniers (Malartic, Mine Arnaud et activités d'ArcelorMittal sur la Côte-Nord)

Divers grands projets au Québec : Acceptabilité sociale, participation publique et gestion des grands projets (2011-2017)

Mode d'entrée : par opportunité (selon les invitations comme conférencier ou les opportunités d'accès comme étudiant-chercheur)

Positionnement : citoyen mobilisé, chercheur-enseignant sur la responsabilité sociale de l'entreprise ; à partir de 2013, comme chercheur au doctorat.

Niveau et nature et de l'implication :

Participation active

> MILIEU DES AFFAIRES

- Événements et forums d'échanges et de réflexion portant spécifiquement sur l'Acceptabilité sociale - participation (assistance et participation aux activités de groupe, présentations occasionnelles comme conférencier) et échanges :

- (2011) *Atelier sur l'acceptabilité sociale* du Conseil Patronal de l'Environnement du Québec.
- (2012-2017) cinq (sur six) conférences annuelles du journal *Les Affaires* sur l'acceptabilité sociale, en 2012 et 2016 à titre de conférencier
 - 2012 – « Démystifiez les dessous de la mobilisation citoyenne afin de diminuer les risques de non-acceptabilité de vos projets ». [Lien](#)
 - 2016 - Participation au panel : « Le rôle de leadership des gouvernements dans les grands projets : entre intérêt public et acceptabilité sociale ». [Lien](#)
- (2015-2016) Organisation de trois rencontres d'échanges autour de mes résultats préliminaires avec les équipes de trois firmes de consultants spécialisés en accompagnement de promoteurs de grands projets (Deloitte, Acertys et Transfert Environnement et société) et chez Gaz Métro.

> MILIEU ACADÉMIQUE

- (2011-2019) Échanges avec les étudiants de mon cours de *Responsabilité sociale de l'entreprise* (HEC Montréal) et ceux d'autres cours (Maîtrise et DESS) dans lesquels je suis intervenu comme conférencier (HEC Montréal, Polytechnique Montréal, Université de Montréal et UQAM) autour de mes pistes de résultats préliminaires, exercices pédagogiques sur la notion d'acceptabilité sociale et échanges avec des praticiens invités
- (Fév. 2015) Forum sur l'acceptabilité sociale organisé par l'UQAR et l'Institut du Nouveau Monde.
- (Mars 2015) Midi-conférence du Centr'ERE, présentation « Acceptabilité sociale, Cartographie d'une notion et de ses usages ». [Lien](#)
- (Avr. 2016) ACFAS - participation et conférence d'ouverture du Colloque : « L'acceptabilité sociale : mouvements sociaux, démocratie participative et visions du développement » [Lien](#)
- (juin 2017) Conférence annuelle de l'Observatoire international de la démocratie participative
- (Fév. 2019) Conférence FASKEN Montréal *L'acceptabilité sociale à l'ère des grands projets, selon l'ex-ministre David Heurtel*. Montréal

> DÉMARCHES GOUVERNEMENTALES (consultations publiques) (2015-2018)

- Modernisation du régime d'autorisation environnementale et refonte de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE)
 - (Sep. 2015) - Mémoire déposé par Pierre Batellier et Lucie Sauvé dans le cadre des Consultations particulières et auditions publiques sur le Livre vert intitulé

- « Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement ». [Lien](#)
 - Participation à plusieurs événements du Centre québécois du droit de l'environnement sur la question.
- (2015-2016) *Chantier sur l'acceptabilité sociale* du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN)
 - (Fév. 2016) Participation au lancement du Livre vert
 - (Mars 2016) Dépôt de mémoire et présentation en Commission parlementaire - *Consultations particulières et auditions publiques dans le cadre de l'étude du Livre vert intitulé Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale*. [Lien](#)
- Refonte des processus fédéraux d'évaluation environnementale
 - (Oct. 2016) - Présentation au Comité d'Experts – examen des processus d'évaluation environnementale – « Contribution dans le cadre de l'examen des processus d'évaluation environnementale fédérale ». [Lien](#)
- Politiques de participation publique des municipalités en matière d'aménagement et d'urbanisme – Lignes directrices (Projet de loi 122 et règlements associés)
 - (Jan. 2018) Dépôt d'un commentaire sur le Projet de Règlement 67470.

> ACTIVITÉS GRAND PUBLIC

- (2017) Échanges autour de la tournée du livre coécrit avec Marie-Ève Maillé - sur les dossiers et enjeux régionaux d'acceptabilité sociale ainsi que sur le discours entourant cette question : 8 conférences suivies d'échanges : HEC Montréal, Abitibi, Rimouski, Trois-Rivières x 2 (CSQ et CSI), Montréal - Catalethique, Québec x 2 (ULaval et REVB)

Dossier de la consigne sur les contenants de boissons - mise en œuvre de centres de dépôts dédiés au retour de la consigne (2012-2019)

Mode d'entrée : par conversion

Positionnement : Cofondateur et président de Coopérative de solidarité les Valoristes qui vise notamment à implanter des centres de dépôt pour les contenants de boissons consignés en milieu urbain (entrepreneur). Position d'observation non explicitée.

Niveau et nature et de l'implication :

Participation directe très active (« participation observante »)

- Financement, relations publiques, mise en œuvre et promotion de projets. Réalisation d'études et de mémoires lors de consultations publiques. Défis propres d'acceptabilité sociale pour les différentes activités de l'organisation. [Lien](#)

ANNEXE B - Documentation (non académique) utilisée provenant notamment de l'observation participante

Rapports et documents produits dans le cadre d'audiences publiques ou commissions

- Principaux rapports du Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE) abordant, de manière spécifique la question de l'acceptabilité sociale :
 - Réseau électrique métropolitain (331 - 2017)
 - Les enjeux de la filière de l'uranium (308 - 2105)
 - Royal nickel (309 - 2014)
 - Les enjeux de la filière du gaz de schiste (307 - 2014)
 - Projet d'ouverture et d'exploitation d'une mine d'apatite à Sept-Îles (301 - 2013)
 - Les effets liés à l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles sur les nappes phréatiques aux Îles-de-la-Madeleine, notamment ceux liés à l'exploration et l'exploitation gazière (297 - 2013)
 - Projet d'aménagement d'un lieu d'enfouissement technique à Hébertville-Station (296 - 2013)
 - Projet de parc éolien de Saint-Valentin (279 - 2011)
 - Projet d'aménagement du parc éolien Montérégie (275 - 2011)
 - Développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec (273 - 2011)
 - Projet d'aménagement d'un parc éolien dans la MRC de L'Érable (267 - 2010)
 - Projet d'aménagement du parc éolien Des Moulins à Thetford Mines, Kinnear's Mills et Saint-Jean-de-Brébeuf (264 - 2010)
 - Projet d'établissement d'un lieu d'enfouissement technique à Danford Lake dans la municipalité d'Alleyne-et-Cawood (246 - 2007)
 - Projet d'implantation du terminal méthanier Rabaska et des infrastructures connexes (241 - 2007)
 - Projet de parc éolien à Carleton-sur-Mer (239 - 2007)
 - Projets de développement d'un parc éolien dans la MRC de Matane par le Groupe Axor inc. (233 - 2006)
 - Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement sanitaire de Saint-Thomas (211 - 2005)
- Mémoires déposés lors des deux audiences du BAPE sur le gaz de schiste par les différents individus, groupes et autres organisations de la société civile : Conseil régional de l'environnement Montérégie Est, Équiterre, Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique, Ordre des ingénieurs du Québec, Union des producteurs agricoles, etc.

- Ensemble des mémoires déposés dans le cadre du *Chantier sur l'acceptabilité sociale* et lors de la *Commission parlementaire sur les Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'Acceptabilité sociale*. Disponible ici - [Lien](#)

Documentation gouvernementale

Commissaire à la santé et au bien-être (2012). *L'importance du débat public et les conditions qui y sont propices*, 31 p.

Environnement Canada (2017) Rapport final concernant l'examen des processus d'évaluation environnementale et réglementaire fédéraux. Ottawa : Gouvernement du Canada

MDDELCC. (2015). *Livre vert « Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la Qualité de l'Environnement »*. Québec : Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques

MDDELCC (2011). *Les enjeux environnementaux de l'exploration et de l'exploitation du gaz de schiste*. Québec : Ministère du développement durable et de la Lutte aux changements climatiques.

MDDELCC et MERN. (2015). *Synthèse des connaissances et plan d'acquisition de connaissances additionnelles de l'évaluation stratégique sur les hydrocarbures*. Québec : Gouvernement du Québec.

MERN. (2018). *Plan stratégique pour la période 2018-2021*. Québec : Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.

MERN (2016). *Livre vert - Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale*. Québec : Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.

MERN. (2016). *Orientations générales du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale*. Québec : Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.

MERN (2016). *Diagnostic et Orientations gouvernementales en matière d'acceptabilité sociale*. Québec : Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.

MERN (2013). *Document de consultation du Forum sur les redevances minières*. Québec : Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.

MERN (2010). *Document technique : le développement du gaz de schiste au Québec*. Québec : Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.

Gouvernement du Québec (2010). *Plan Nord (2010)*. Québec : Gouvernement du Québec.

SAIRID (2017). *Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique*. Québec, Gouvernement du Québec - Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques: 22 p

Documentation provenant du milieu des affaires

- Documents de référence et de bonnes pratiques chez différents promoteurs et associations professionnelles (hydrocarbures et mines)
- Vaste matériel récupéré lors des activités d'observation participante mentionnées à l'annexe A (par exemple, les présentations d'ateliers, conférences et colloques) et en ligne pour les éditions précédentes de ces événements.

Documentation provenant de divers groupes citoyens (communiqués et rapports)

- Regroupement citoyen Gaz de schiste
- Regroupement Vigilance hydrocarbures Québec
- Coalition Québec Meilleure Mine!

Médias traditionnels et sociaux

- Veille sur les questions d'acceptabilité sociale dans les grands médias (journaux nationaux, radio et télévision)
- Participation au groupe de discussion « Acceptabilité sociale » sur LinkedIn

Matériel vidéo

- Documentaire *POWER* (1996) de Magnus Isaacson
- Documentaire *La bataille de Rabaska* (2012) de Magnus Isaacson et Martin Duckworth
- Documentaire citoyen sur la mobilisation à Saint-Adolphe d'Howard (2016) – [Lien](#)
- Série de documentaires citoyens sur le gaz de schiste au Québec (2011-2012)

Forum et événements – Actes et vidéos

- Regroupement québécois des groupes écologistes (2013) - *Acceptabilité sociale : pour qui, pour quoi ?* - [Lien](#)
- GRIDEQ- UQAR (2014) - *Séminaire sur l'acceptabilité sociale*
- Institut du Nouveau Monde et UQAR (2015) - *Forum sur l'acceptabilité sociale* - [Lien](#)

ANNEXE C - Repères stratégiques pour examiner le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental

Cette annexe regroupe les principaux repères produits dans le cadre de cette démarche doctorale. Ensemble, ils constituent un coffre à outils pour les différents protagonistes des grands projets au moment d'aborder la question de leur acceptabilité sociale et le rôle de l'État à cet égard.

À l'instar d'un petit atlas, il regroupe nos « cartes » sous forme de tableaux, de modèles de synthèse et de cadre descriptifs et explicatifs permettant de mieux naviguer à travers ces différentes problématiques, de mieux comprendre la complexité des phénomènes en jeu et de mieux se situer sur le terrain des débats.

Cet atlas stratégique peut être mobilisé par :

- les citoyens interpellés par les grands projets ;
- les dirigeants et gestionnaires des entités promotrices ou accompagnatrices de grands projets ;
- les responsables des pouvoirs publics, plus particulièrement ceux qui sont en charge de la planification, de l'autorisation, du contrôle et du suivi des grands projets ;
- les groupes politiques.

L'atlas s'articule en six blocs de repères avec, pour chacun d'eux, un encart présentant des suggestions des pistes de mobilisation de ceux-ci par les protagonistes :

1. Le grand projet et ses caractéristiques essentielles
2. La dynamique de réponse du public à un grand projet
3. Les définitions de l'acceptabilité sociale
4. Les facteurs à même d'influencer la réponse du public
5. Les interventions de l'État à même d'influencer la réponse du public
6. La conduite et la posture de l'État au regard de l'acceptabilité sociale

1. LE GRAND PROJET ET SES CARACTÉRISTIQUES ESSENTIELLES

Mobilisations potentielles des repères

- Comprendre les spécificités des grands projets et de leur portée.
- Avoir une vision globale des grands projets et de leur cycle de vie.
- Situer la phase à laquelle un projet est rendu et les prochaines qui s'en viennent.

Éléments constitutifs et caractéristiques particulières des grands projets

- Importance des investissements financiers en jeu
- Longue durée et inscription dans une perspective de long terme
- Multiplicité des acteurs concernés dans l'environnement du projet
- Échelle et importance des impacts économiques, environnementaux et sociaux
- Complexité inhérente (technologies, parties prenantes, impacts soulevés)
- Présence de l'État plus marquée que dans les projets de moindre échelle

Principales phases du cycle de vie d'un grand projet (planification stratégique)

Phases	Sous-phases	Principales actions du promoteur
Incubation (Avant-projet)	<i>Genèse</i>	Diagnostic et identification d'un besoin, d'une opportunité ou d'une situation à régler (intérêt public ou privé) par un promoteur
	<i>Idéation</i>	Choix de filière, de la technologie centrale et de l'envergure de projet Esquisse du projet et du type de territoire visé
	<i>Validation</i>	Étude et prise de décision (mobilisation éventuelle d'outils d'aide à la décision) en vue de valider la pertinence et la faisabilité de l'idée
Conception (Processus dormant)	<i>Caractérisation</i>	Élaboration des grandes caractéristiques du projet au-delà de la technologie centrale et de la taille-envergure du projet Organisation du projet et choix des outils de gestion associés
	<i>Localisation (identification des options)</i>	Identification d'une ou plusieurs options de sites (si pertinent et possible) pour le projet et réalisation des premiers plans des sites Évaluation préliminaire de l'arrimage site, projet et promoteur Éventuelles pré-négociations pour l'accès au terrain ou à la ressource
	<i>Localisation (choix)</i>	Analyse des risques et opportunités associés aux différentes options et de la capacité à traiter les risques et tirer profit des opportunités Compromis et arbitrages (souhaits au regard des contraintes) entre les différentes options et choix du site
	<i>Planification</i>	Élaboration du « plan de match » du projet : principales étapes, échéancier et budget
	<i>Financement</i>	Montage financier du projet Dégagement d'une fenêtre financière de réalisation pour le projet
	<i>Pré-contacts avec le milieu</i>	Désignation de porte-parole(s) et formation du personnel Pré-contacts avec les élus et certains partenaires de la communauté

Atterrissage et vie dans le milieu (Processus public)	<i>Annonce publique du projet</i>	Annonce publique du projet : communiqué, évènement, autre Mise en place de processus ponctuels et continus d'information et de communications adaptées aux questionnements et préoccupations du public, des médias et des élus/fonctionnaires
	<i>Participation au débat public</i>	Participation au débat public entourant le projet Entrée en relations et développement de relations avec les différents protagonistes du débat
Évaluation	<i>Évaluation interne</i>	Analyse et diagnostic interne du projet atterri, du débat qui l'entoure et de la réponse du public à celui-ci. Identification des besoins (information, résolution de conflits et médiation, temps, etc.) et des éventuels ajustements nécessaires
	<i>Participation du public</i>	De manière plus ou moins volontaire et institutionnalisée (selon les contextes), information, consultation et participation du public selon différentes modalités possibles (acteurs, espaces, moments, éléments ouverts à la discussion) et différents niveaux de dialogue et de rétroaction sur la participation.
	<i>Étude d'impacts</i>	Évaluation des impacts du projet, selon les directives issues du cadre institutionnel, par le promoteur
	<i>Évaluation externe</i>	Collaboration à l'évaluation publique externe (milieu et gouvernement) Réponse aux questionnements et apports de précisions
Autorisation	<i>Décisions externes</i>	Réception et analyse des décisions d'autorisation ou de refus, des éventuelles conditions et motivations des décideurs externes
	<i>Décision interne</i>	Arbitrage et décision finale : abandon, contestation de la décision externe ou « Go » interne au regard du débat, des relations avec les parties prenantes et des décisions des autorités publiques
Réalisation	<i>Abandon</i>	Sortie plus ou moins rapide et préparée (notamment si retour possible, autres projets en cours, importance interne accordée à la réputation)
	OU <i>Construction</i>	Pilotage (réalisation) : objectifs, référentiels et échéancier Gestion des écarts (maintenir tolérables à moins de modifier le projet) Traitement des enjeux non anticipés émergeant lors de la construction Suivi et contrôle avec une éventuelle participation du milieu (comité de suivi <i>ad hoc</i> , bureau ou ligne de liaison)
	<i>Inauguration</i>	Célébration (succès) et implication (ou non) du milieu Annonces éventuelles et rappel de la vision du projet dans le milieu
	<i>Bilan</i>	Bilan interne du projet réalisé : apprentissages et leçons à tirer
Exploitation	<i>Entretien et maintenance</i>	Pilotage (exploitation) : objectifs, référentiels et échéancier Suivi et contrôle (interne et externe) – ajustements nécessaires Attention portée aux nouveaux enjeux
	<i>Réhabilitation ou remplacement</i>	Mise en place et maintien d'une démarche de bon voisinage – dialogue de long terme (comités de suivi, bureaux et lignes de liaison, responsable des relations avec le milieu)
Fin de vie	<i>Fermeture</i>	Planification et pilotage : objectifs, référentiels et échéancier Accompagnement du public et des acteurs du milieu
	<i>Après-projet</i>	Rétroaction sur le projet, son exploitation et sa fermeture (Évaluation ex-post); amélioration continue et préparation du prochain projet

2. LA DYNAMIQUE DE LA RÉPONSE DU PUBLIC À UN GRAND PROJET

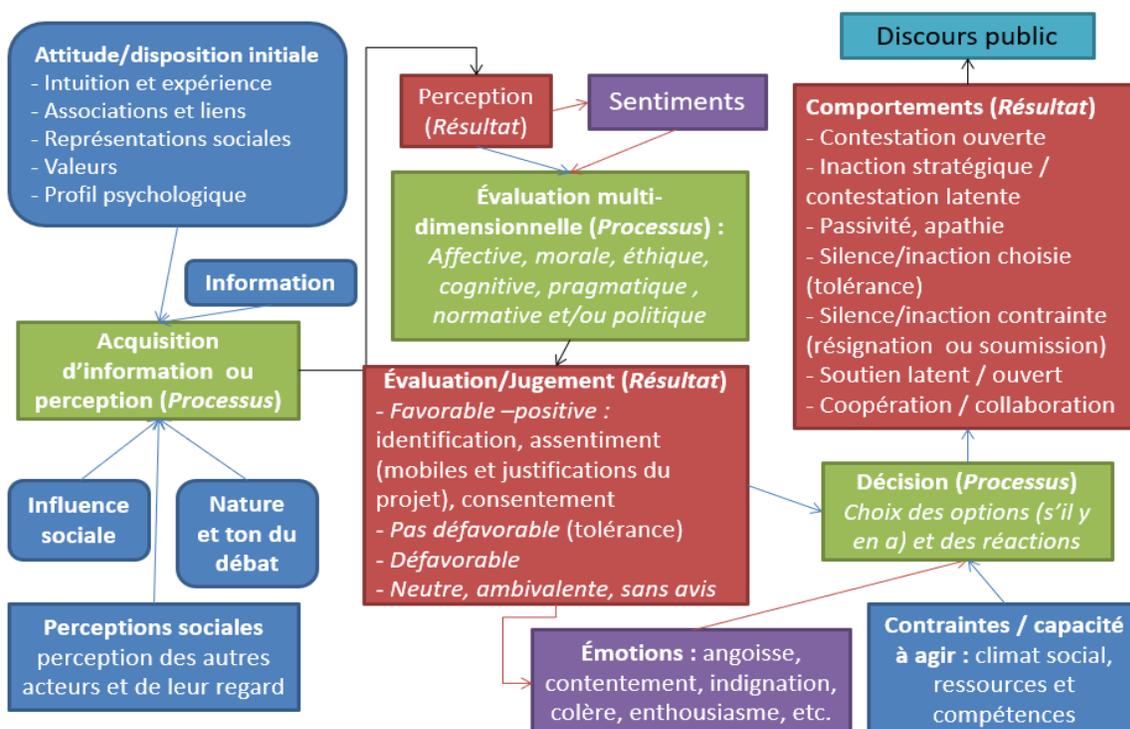
Mobilisations potentielles des repères

- Comprendre la complexité de la dynamique de construction de la réponse du public à un (grand projet) et les nuances entre ses composantes.
- Situer et clarifier dans l'espace public quelle réponse du public on évoque, cible, étudie ou évalue : les perceptions, les attitudes, l'évaluation, le jugement, les comportements, les discours ?
- Différencier les dimensions processus et résultat de la réponse du public.

L'évaluation d'un projet par le public s'effectue à plusieurs échelles :

- **Cognitive** : je comprends ? Ça fait du sens ?
- **Affective** : ça vient me chercher, ça me plaît ?
- **Éthique-Morale** : c'est une bonne chose ?
- **Pragmatique** : comment cela m'affecte moi ? Suis-je gagnant ou perdant ?... Et les autres ?
- **Normative** : est-ce juste, respectueux, légitime ?

La figure ci-dessous présente les **différentes composantes de la réponse du public** – informé / au courant – à un grand projet ainsi que leur articulation.



3. LES DÉFINITIONS DE L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE

Mobilisations potentielles des repères

- Aider les acteurs à reconnaître la diversité des acceptions possibles, chacune étant différemment fondée et légitimée.
- Dégager les grandes lignes de convergence et de divergence entre les acceptions.
- Adopter, clarifier ou rejeter une acception particulière de la notion.
- Évaluer la cohérence et clarté de la part des citoyens, des décideurs ou des promoteurs au moment où ils mobilisent la notion.

Les sept questions clefs ainsi que les trois tableaux suivants fournissent les balises pour aborder les différentes acceptions générales de la notion et celle « d'accord du public ».

1. Quelle est la nature fondamentale de l'*acceptabilité sociale* ?
2. Quels acteurs sont au centre de l'*acceptabilité sociale* ?
3. L'*acceptabilité sociale* est-elle un objet statique ou dynamique ?
4. Que veut dire *accepter* et *ne pas accepter* ? Où se situe la limite ?
5. Quel niveau d'accord suppose l'*acceptabilité sociale* ?
6. Quel est le périmètre du *social* dans *acceptabilité sociale* ? Qui accepte ?
7. Comment s'exprime ce *social* ?

Synthèse des approches de la notion d'acceptabilité sociale

		Acteur au centre de l'approche de l'acceptabilité sociale	
Nature (non exclusif)	Le promoteur qui fait accepter son projet	Le public, la communauté ou la société qui accepte le projet	
Enjeu	Enjeu d'affaire	Enjeu de société	
Condition	Condition de réussite du projet	Condition posée par le public	
Outil ou Instrument	Outil ou instrument d'évaluation, de planification et de gestion de projets	Outil ou instrument de réflexion, de discussion, d'évaluation et/ou de planification des projets	
PROCESSUS Caractère statique ou dynamique	Bonnes pratiques d'affaires : gestion des parties prenantes, mesures d'atténuation, dialogue, consultation, information, etc.	Processus de co-construction, de dialogue, de négociation ou d'interaction sociale entre le promoteur et le public	Processus d'évaluation de jugement, et/ou de décision par le public
	Avancement et réalisation du projet Absence de résistance Appui public au projet	Règles, normes et procédures; arrangements institutionnels; ententes, compromis, consensus entre parties prenantes	Évaluation, jugement et/ou décision du public (Résultat du processus) Accord du public*
RÉSULTAT			

Nature de l'accord du public et éléments distinctifs

Nature de l'accord du public		Éléments distinctifs			
NON-CONTTESTABLES TIONS	Appropriation		Identification psychologique au projet	CHOIX	
	Approbation	Assentiment	Adhésion aux motifs et justifications		
		Consentement	Acquiescement des gestes et actions posés		
	Tolérance		Choix de non-contestation		
	Apathie ou Désintérêt		(Absence de) Volonté de participer		NON-CHOIX
	Résignation ou Soumission		Contrainte ou abandon		
Aucune		(Absence de) Connaissance du projet			

Niveaux d'accord et périmètre du public

Niveau d'accord	Nuances clefs	Variables du périmètre du public
Unanimité (visée)	<ul style="list-style-type: none"> Caractère tacite ou manifeste 	Échelle(s) géographique(s) / spatiale(s) : micro-locale, locale, régionale, nationale voire internationale
Consensus Forte majorité	<ul style="list-style-type: none"> Fruit d'un vote ou d'un autre processus de délibération Degré de considération d'autres dimensions éthiques telle la protection des minorités et les droits humains 	Acteurs (et leurs regroupements) : voisins, riverains, résidents primaires ou secondaires du milieu, citoyens, ONG, entreprises, contribuable, etc. Intérêts, impacts ou liens justifiant leur prise en considération ou non (inclusion ou exclusion)
Majorité Qualifiée Simple Relative		Modalités d'expression du social : Agrégation de jugements individuels Jugement(s) collectif(s) fruit(s) de la dynamique sociale et/ou d'une délibération

4. FACTEURS A MÊME D'INFLUENCER LA RÉPONSE DU PUBLIC AUX GRANDS PROJETS

Mobilisations potentielles des repères

- Mieux comprendre, anticiper et évaluer la réponse potentielle du public à un projet en fournissant des pistes d'examen et en identifiant des éléments clefs auxquels porter attention à différents moments d'un projet.
- Nourrir la discussion sur les cadres d'analyse et les modalités d'évaluation (critères, indicateurs, pondération et arbitrages) de la réponse du public.
- Former ou sensibiliser les protagonistes à la complexité et au caractère multidimensionnel de la réponse potentielle du public à un projet.

Analyser et organiser les potentiels facteurs d'influence peut se structurer autour de la grande question : *Qui accepte quoi, où et quand, par qui, comment est-ce géré, encadré et régulé, débattu et négocié... et pourquoi ce projet, de cette façon ?* Cette question reprend les grandes catégories de facteurs mises en évidence dans la grille d'analyse des facteurs que nous déclinons selon deux niveaux de profondeur (la thèse en offre un troisième avec des sous-grilles détaillées de chacun des éléments).

Ces facteurs d'influence peuvent aussi être situés selon les principales phases d'un grand projet mettant en évidence leur moment de criticité et leur évolution au cours du cycle de vie d'un grand projet.

Facteurs à même d'influencer la réponse du public à un grand projet

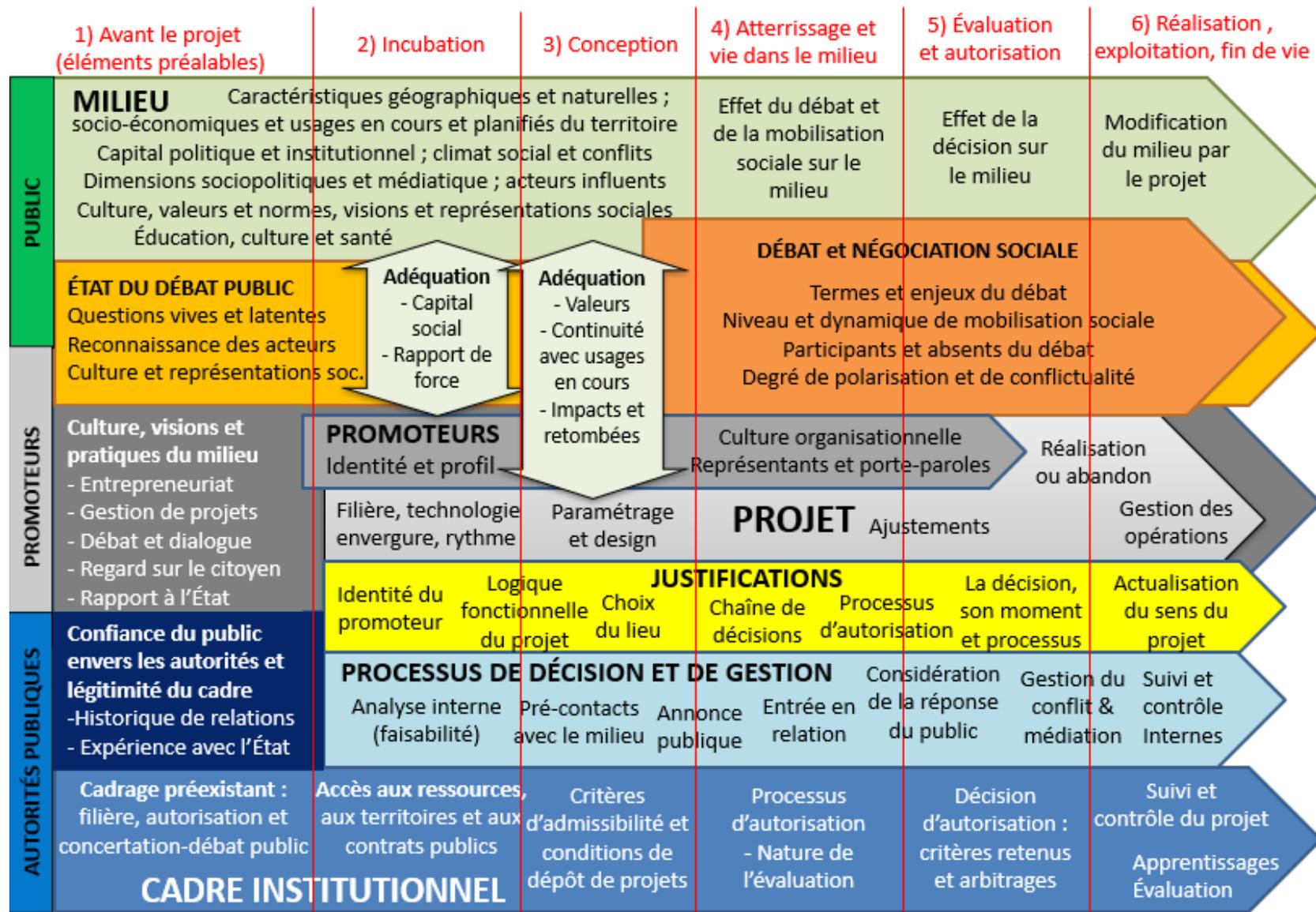
État du débat social dans le milieu d'accueil		COMMENT est-ce débattu et négocié ? Dynamique de débat et de négociation sociale		État des pratiques de dialogue et de négociation dans le secteur d'activité			
L E P R O J E T	PAR QUI ? Promoteur	QUOI ? Projet	Ancrage du projet dans le débat public	Ancrage des gestes dans le débat public	COMMENT est-ce géré et décidé ? Partage clair des responsabilités Prévisibilité, fluidité et cohérence des décisions Transparence	Traitement des impacts et retombées	L E P R O C E S S U S
	Adéquation promoteur-milieu	Adéquation projet-milieu	... ET POURQUOI ? Justifications			Participation du public	
	OÙ ET QUAND ? Milieu d'accueil / Public		- Logique fonctionnelle - Finalités - Principaux choix : taille, lieu, technologie	- Gestes du promoteur (séquence) et processus de décision			
	Arrimage du projet-promoteur avec le cadre inst.	Arrimage du processus décisionnel avec le cadre inst.					
Attitudes du milieu vis-à-vis de la régulation publique		COMMENT est-ce encadré ? Cadre institutionnel (CI)		Attitudes des promoteurs vis-à-vis la régulation publique			

Facteurs à même d'influencer la réponse du public à un grand projet (grille détaillée)

État du débat social dans le milieu Questions vives ou latentes ; controversées et polarisantes ; potentiel de changement d'échelle et montée en généralité Visions générales et représentations sociales du débat public, du conflit et de la mobilisation sociale		COMMENT est-ce débattu et négocié ? Dynamique : espaces de débat et négociation mobilisés Nombre, identité, ressources des (non) participants Ton du débat : polarisation, vocalité et conflictualité Dimension délibérative vs. seulement dialogique Dynamique(s) de mobilisation citoyenne		État des pratiques de débat public, de dialogue et de négociation sociale dans le secteur d'activité et le milieu des affaires Existence et degré de diffusion de « bonnes » pratiques; visions et représentations sociales du débat social et du citoyen qui y participe	
PAR QUI ? Promoteur Identité et origine du propriétaire Dépendance au(x) projet(s) et rigidité/flexibilité associée Attention portée à la réputation Historique local et général Expérience du conflit Culture de l'organisation et de ses gestionnaires	QUOI ? Projet Nature et fonction Caractéristiques générales Degré de malléabilité et de flexibilité Niveau d'avancement Rythme de développement	Ancrage du projet et du promoteur dans le débat public et les priorités sociétales	Ancrage des gestes et décisions du promoteur dans la dynamique de débat public	COMMENT est-ce géré et décidé ? Paramètres généraux de la chaîne de décisions du promoteur Clarté du partage des responsabilités promoteur - État Proactivité du promoteur Prévisibilité, fluidité et cohérence de la séquence des gestes et décisions Transparence Crédibilité	Traitement des impacts et retombées du projet Éléments pris en compte Choix des outils Transparence et suivi
Adéquation promoteur-milieu Distance cognitive, émotionnelle et morale Capital social du promoteur Confiance respective Communication en place Rapport de forces (asymétrie ?)	Adéquation projet-milieu Distance cognitive, émotionnelle, morale Proximité d'éléments sensibles/populations Impacts et retombées	... ET POURQUOI ? Justifications			Participation du public Existence et portée Modalités d'organisation Sujets de discussion Base informative Ouverture et accessibilité Traitement du conflit Apprentissages mutuels Reddition et rétroaction Évaluation du processus
OÙ ET QUAND ? Milieu d'accueil / Public Échelle et différentes dimensions du territoire : géographique-physique ; socio-éco-démographique ; santé et éducation ; développement territorial ; propriété du territoire et des ressources; politique ; historique ; identitaire ; culturelle ; médiatique ; valeurs, visions et aspirations ; capital institutionnel et social		Arrimage du projet et du promoteur avec la planification et les priorités gouvernementales	Arrimage du débat et des gestes et décisions du promoteur avec le cadre institutionnel		Relation Promoteur-Milieu Entrée en relation Information et communications <i>avant, pendant, après le projet</i>
Attitudes du milieu vis-à-vis de la régulation publique Confiance du public à l'égard de l'État et de ses interventions ; respect de son autorité		COMMENT est-ce encadré ? Cadre institutionnel - Portée, cohérence, proactivité Processus de mise sur pied et d'actualisation Application et utilisation par les autorités publiques		Attitudes des promoteurs vis-à-vis de la régulation publique : confiance envers l'État ; respect de son autorité et niveau de proximité avec celui-ci (enjeu des conflits d'intérêt)	



Facteurs à même d'influencer la réponse du public selon les phases clés d'un grand projet



5. INTERVENTIONS DE L'ÉTAT À MEME D'INFLUENCER LA RÉPONSE DU PUBLIC

Mobilisation potentielle des repères

- Nourrir et faciliter la structuration d'une réflexion sur l'action des pouvoirs publics dans une perspective globale et de long terme, incluant des éléments de rétroaction, d'apprentissage et d'amélioration continue d'un projet à l'autre.
- Réfléchir sur d'éventuelles interventions négligées.
- Aider les protagonistes à mieux appréhender les enjeux de cohérence, de coordination et de continuité des gestes et des décisions des différentes entités de l'État sur le cycle de vie d'un grand projet.

Le Tableau suivant dresse un panorama de l'ensemble des interventions de l'État au cours du cycle de vie d'un grand projet. La mise en évidence de ces multiples interventions « critiques » souligne toute la portée potentielle de l'influence de l'État.

Afin d'aller au-delà d'un regard à la pièce sur ces interventions, l'identification des principaux déterminants généraux de la force d'influence de l'État (autonomie, ancrage sociétal, cohérence, compétence, résilience et légitimité) fournit une grille à travers laquelle, de manière générale comme dans un contexte de cas précis, l'ensemble des interventions de l'État peut être examiné au regard de la force d'influence de l'État.

6. LA CONDUITE ET LA POSTURE DE L'ÉTAT AU REGARD DE L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE

Mobilisations potentielles des repères

- Aider les décideurs publics à mieux organiser et structurer leurs projets, plans, politiques, stratégies et les documents officiels.
- Structurer le questionnement des protagonistes des grands projets et clarifier leurs attentes à l'égard de l'État.
- Mieux critiquer et interpeler le gouvernement.

Pour analyser la conduite et la posture de l'État, il peut être utile de décliner cinq angles d'analyse de celles-ci. Bien qu'ils soient interreliés, ces angles doivent être différenciés au regard des différentes questions auxquelles ils répondent.

Niveaux d'analyse de la posture et de la conduite de l'État	Questionnement central
(1) Fondement de l'existence et de l'action de l'État en tant que grand principe sur lequel repose l'État et qui légitime ou justifie ses interventions	<i>Pourquoi l'État et son intervention ?</i>
(2) Mission et fonctions associées de l'État , spécifiant de manière relativement large et abstraite pour la mission, et de manière plus spécifique pour la fonction, l'utilité et la finalité de l'action de l'État	<i>Que fait l'État ?</i>
(3) Puissance et capacité d'intervention de l'État , venant baliser la portée du pouvoir assigné à l'État, notamment relativement à celui des autres acteurs sociaux	<i>« Combien » d'État ?</i>
(4) Degré et modalités d'intervention de l'État autour des leviers, stratégies, outils et instruments choisis par l'État pour intervenir dans la société	<i>Comment intervient l'État ?</i>
(5) Cible en tant que résultat concret attendu de l'intervention de l'État	<i>Qu'apporte l'intervention de l'État ?</i>

La boussole que nous proposons permet de s'orienter, selon ces angles d'analyse, parmi les différentes conceptions possibles de l'État et de mieux situer et comprendre les débats entourant plus particulièrement la conduite et la posture de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

<p>Fondements de l'existence et de l'action de l'État:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faire cohésion et produire le lien social au sein d'une population ou d'une collectivité • Exercer la souveraineté • Poursuivre l'intérêt général • Être un/le véhicule des transformations sociales (prescrire des normes et des valeurs) • ...et de la démocratie 	<p>Missions de l'État</p> <ul style="list-style-type: none"> • Administration, gestion des biens, ressources et territoires publics • Régulation du marché et organisation de la vie socio-économique • Maintien de l'ordre public, Justice et sécurité • Intermédiation et arbitrage entre intérêts • Garantie droits & libertés • Protection contre les risques et stabilisation • Redistribution, justice et équité sociales • Orientation et guidage de la société (<i>steering</i>) • Développement économique (soutien) • Protection de l'environnement
<p>Puissance ou capacité d'intervention de l'État :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Degré de contrôle externe et existence de contrepouvoirs de l'État • Hiérarchie entre pouvoir politique et droit • Pouvoir de l'État relativement à celui des autres protagonistes 	<p>En contexte de grands projets (GP)</p> <p>Imputabilité et reddition de comptes de l'État et possibilité de recours (juridiques)</p> <p><i>Pouvoir discrétionnaire des autorités gouvernementales et niveau de contrôle externe/independant de l'État</i></p> <p>Nécessité de contrebalancer le pouvoir et l'influence de certains promoteurs</p> <p><i>Balilage des conflits d'intérêt</i></p> <p>Regard sur le pouvoir et l'influence des autres acteurs, notamment financiers/économiques</p>
	<p>GRANDES VARIABLES</p>
	<p>• Domaines, espaces et durée d'intervention, Approche de gouvernance (étatique, verticale/horizontale)</p>

Boussole des principales variables des conceptions de la posture et de la conduite de l'État

ANNEXE D – Grille de facteurs d’influence de l’acceptabilité de RCGT et Transfert Environnement et Société (2016)

Catégorie de facteurs	Facteur	Potentiellement pertinent pour le MERN	Autres ministères
Thème 1 : Rôle des instances décisionnelles			
Facteurs constitutifs et de gouvernance	Acceptabilité de la filière	x	-
	Consensus sur la justification du projet	-	-
	Cadre législatif et réglementaire clair et accepté, au niveau local, régional et national	x	x
	Arrimage avec les orientations gouvernementales nationales	x	x
	Légitimité des instances décisionnelles	x	x
	Crédibilité du processus décisionnel	x	x
	Réputation du promoteur (historique de conformité, respect des engagements)	-	-
	Envergure du projet	-	-
Thème 2 : Approches participatives			
Facteurs liés au processus participatif	Qualité du processus de consultation, initié en amont	x	
	Diversité des modes de communication	x	
	Accessibilité de l'information	x	
	Qualité de l'information (neutre, rigoureuse et vulgarisée)	x	x
	Reddition de comptes (justification des décisions en fonction des résultats de la consultation)	x	
	Participation des acteurs au développement du projet et aux décisions sur celui-ci	x	

Catégorie de facteurs	Facteur	Potentiellement pertinent pour le MERN	Autres ministères
	Attitude du promoteur face aux parties prenantes (respect, écoute, transparence)	-	-
	Présence locale du promoteur	x	
	Bonification du projet à la suite des préoccupations exprimées	x	
	Mise en place de mécanismes de liaison (comités)	x	
	Représentativité et indépendance du comité de suivi	x	
	Information et consultation des Premières Nations	x	x
	Prise en compte des connaissances locales et autochtones sur le territoire	x	x
	Suivi en continu du projet auprès des parties prenantes (études technico économiques, phases de construction et d'exploitation et restauration)	x	x

Thèmes 3 : Prise en compte des répercussions			
Facteurs de localisation et milieu d'accueil	Éloignement des riverains (zones urbanisées)		x
	Absence de milieux d'intérêt écologiques ou patrimoniaux à proximité		x
	Compatibilité avec les usages du territoire	x	
	Compatibilité avec la vision régionale de développement du territoire	x	
Facteurs sociaux	Contexte historique favorable (absence d'événements passés négatifs)	-	-
	Absence de mobilisation du milieu (passée ou actuelle)	-	-
	Maintien de la cohésion sociale	-	-
	Contrôle des nuisances	x	x
	Absence d'effets pour la santé		x
	Absence d'impact visuel	x	
	Absence d'impact sur la valeur des propriétés (ou compensation octroyée)	x	
	Planification de la restauration	x	
Facteurs environnementaux	Absence d'impacts cumulatifs sociaux	x	x
	Gestion des impacts environnementaux		x
	Absence d'espèces vulnérables ou menacées		x
Facteurs techniques	Absence d'impacts cumulatifs environnementaux		x
	Gestion diligente des opérations	x	
	Prise en compte des préoccupations et des impacts dans le choix de la technologie	x	
	Confiance dans la technologie	x	-
Thème 4 : Partage des bénéfices			
Facteurs économiques	Rentabilité financière du projet démontrée	x	
	Contexte économique local et régional propice	-	-
	Contrôle local du projet	x	
	Partage des bénéfices du projet (redevances, compensations, contribution volontaire ou retombées)	x	
	Répartition équitable des bénéfices	x	

Catégorie de facteurs	Facteur	Potentiellement pertinent pour le MERN	Autres ministères
	Absence de coûts indirects pour les communautés (maintenance d'infrastructures, programmes sociaux)	x	
	Aide à la diversification économique	x	
	Création d'expertise locale et régionale	x	
	Mesures de compensation pour les impacts du projet	x	
	Création d'emplois locaux	x	
	Participation au développement et à la formation de la main-d'œuvre	x	
	Approvisionnement local	x	
	Absence d'impacts économiques négatifs sur les autres activités ou secteurs	x	
	Absence d'impacts économiques cumulatifs (ex. pénurie de logements)	x	

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Aitken, M. (2010). Why we still don't understand the social aspects of wind power : A critique of key assumptions within the literature. *Energy Policy*, 38, 1834-1841.
- Allaire, Y. (2013). *Le Québec et ses ressources naturelles : Comment en tirer le meilleur parti*. Montréal : Institut sur la gouvernance (IGOPP). Récupéré de http://igopp.org/wp-content/uploads/2014/04/allaire_projetminier_fr_v4-web.pdf
- Allison, C.R., Bherer, L. et Dufour, P. (2011). Luttres contre l'exploitation des gaz de schistes au Québec : quand un enjeu environnemental brasse les cartes du jeu politique. *Mouvements*.
- Andrews-Speed, P. (dir.). (2008). *International Competition for Resources: The Role of Law, the State and of Markets*. Dundee : Dundee University Press.
- ASSSM. (2011). *Pour un Plan métropolitain d'aménagement et de développement favorable à la santé*. (Mémoire sur le projet de Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Montréal). Longueuil : Agence de la santé et des services sociaux de la Montérégie - Direction de santé publique. Récupéré de http://cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/pmad2011/memoire/M304_Agence-sante-services-sociaux-Monteregie_Memoire.pdf
- Baba, S. (2016). Vers un cadre conceptuel socio-constructionniste pour appréhender l'acceptabilité sociale *Éthique publique*, 18(1)
- Baba, S. et Mailhot, C. (2016). De la controverse à l'acceptabilité sociale : le rôle constructif du conflit. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, 16(1)
- Baba, S. et Raufflet, E. (2015). L'acceptabilité sociale : une notion en consolidation. *Management international*, 19(3), 98–114. <http://dx.doi.org/https://doi.org/10.7202/1043005ar>
- Baba, S., Raufflet, E., Murdoch, J.-P. et Courcelles, R. (2016). Reconstruire des relations : Hydro-Québec et la Nation crie (1994-2015). *Éthique Publique*, 18(1)
- Babin, A. (2015). *Expropriation du territoire de Forillon. Les décisions publiques au détriment des citoyens*. Québec : Presses de l'Université Laval.
- Baril, P. (2016). *L'acceptabilité sociale dans les audiences du BAPE : regard sur 38 ans d'histoire*. Présentation dans le cadre du colloque de l'ACFAS : L'acceptabilité sociale : mouvements sociaux, démocratie participative et visions du développement. Récupéré de <https://www.youtube.com/watch?v=OVcxj8Tick&t=42s>.
- Batel, S., Devine-Wright, P. et Tangeland, T. (2013). Beyond the social acceptance of renewable energy innovation: A discussion about acceptance and support. *Energy Policy*, 58, 1-5.

- Batellier, P. (2012). Analyse - Revoir les processus de décision publique : de l'acceptation sociale à l'acceptabilité sociale. *Gaiapresse* Récupéré de <http://gaiapresse.ca/analyses/revoir-les-processus-de-decision-publique-de-lacceptation-sociale-a-lacceptabilite-sociale-303.html>
- Batellier, P. (2015). *Acceptabilité sociale, cartographie d'une notion et de ses usages*. Montréal : UQAM, Les publications du Centr'ERE. Récupéré de http://www.espace-ressources.uqam.ca/images/Documents/Recherche/Rapports_recherche/Batellier-2015-Acceptabilite-sociale.pdf
- Batellier, P. (2016a). Acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental au Québec : Définitions et postulats. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, 16(1)
- Batellier, P. (2016b). Le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets : quelques repères. *Éthique publique*, 18(1)
- Batellier, P. et Maillé, M.-È. (2017). *Acceptabilité sociale: sans oui, c'est non*. Montréal : Écosociété.
- Batellier, P. et Sauvé, L. (2011). La mobilisation des citoyens autour du gaz de schiste au Québec : les leçons à tirer. *Gestion. Revue internationale de gestion - HEC Montréal*, 36(2) Été (Dossier « Relations avec les communautés », sous la direction d'Emmanuel Raufflet), 49-58.
- Beaucher, V. et Jutras, F. (2007). Étude comparative de la métasynthèse et de la méta-analyse qualitative. *Recherches qualitatives*, 27(2), 58-77.
- Beaudet, G. (2015). *Mise en œuvre des documents de planification dans le contexte du morcellement des responsabilités sur le plan administratif*. Montréal (28 mai) - colloque annuel : Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale et à l'Association québécoise pour l'évaluation d'impact.
- Beaudoin, J.-M. (2006). L'acceptabilité sociale en foresterie : une clé sans porte ? *Impact - Campus de l'Université Laval*
- Bebbington, A.(2013) Can mining be inclusive? Social conflict, institutional change and the governance of extraction. Dans Communication présentée à /au Communication présentée au Centre interdisciplinaire de recherche en développement international et société (UQAM) Récupéré de http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=activites-cirdis&id_article=7974
- Beck, U. (2001). *La Société du risque : Sur la voie d'une autre modernité [« Risikogesellschaft »]*. Paris : Aubier.
- Bell, D., Gray, T. et Haggett, C. (2005). The 'Social Gap' in Wind Farm Siting Decisions: Explanations and Policy Responses. *Environmental Politics*, 14(4), 460-477.
- Belzile, G. et Chassin, Y. (2017, 10 mars). *La boîte de Pandore de l'acceptabilité sociale*. Montréal : Institut économique de Montréal. Récupéré de <https://www.iedm.org/fr/67746-la-boite-de-pandore-de-l-acceptabilite-sociale>

- Bertrand, F. (2014, 21 novembre). Lettre ouverte « L'acceptabilité sociale : une responsabilité partagée ». Récupéré de http://www.fccq.ca/salle-de-presse-lettres-2014_L-acceptabilite-sociale--une-responsabilite-partagee.php
- Bherer, L. (2013). Trois scénarios pour lutter contre l'apathie politique». Dans . . Dans Fahmy, M. (dir.), *État du Québec 2013-2014* (p. 40-48). Montréal : Boréal.
- Bichon, S. (2017). Grands projets d'infrastructure en contexte public : Cas – la Ligne à grande vitesse est-européenne. Dans Mazouz, B. (dir.), *Gestion de projets en contexte public* (p. 229-242). Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Blanco, E. et Razzaque, J. (2011). *Globalisation And Natural Resources Law, Challenges, Key Issues and Perspectives*. Cheltenham : Edward Elgar.
- Boote, D.N. et Beile, P. (2005). Scholars Before Researchers: On the Centrality of the Dissertation Literature Review in Research Preparation. *Educational Researcher*, 34(6), 3 -15.
- Bottini, F. (2012). *L'Etat interventionniste - Le rôle de la puissance publique dans l'économie*. Paris : l'Harmattan.
- Bouchard, R. (2007). *L'éolien. Pour qui souffle le vent ?* Montréal : Écosociété.
- Boudon, R. et Bourricaud, F. (1982). *Dictionnaire critique de la sociologie*. Paris : P.U.F.
- Boukachabia, M. et Jebrack, M. (2017). Le processus de découverte des grands projets miniers. Dans Chaloux, A. (dir.), *L'action publique environnementale au Québec, entre local et mondial* (p. 43-55). Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- Bourgeois, L. (2016). Assurer la rigueur scientifique de la recherche-action. Dans Carignan Isabelle, B. Marie-Christine et F. Larose (dir.), *La recherche-action et la recherche-développement au service de la littérature* (p. 6-20). Sherbrooke : Presses de l'Université de Sherbrooke.
- Bourque, A., Debrabandère, A., Bleau, N. et Larrivée, C. (2017). Les défis des grands projets économiques face aux changements climatiques. Dans Chaloux, A. (dir.), *L'action publique environnementale au Québec, entre local et mondial* (p. 5-18). Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- Boutilier, R.G. et Thomson, I. (2012). *Modelling and measuring the social license to operate: fruits of a dialogue between theory and practice*. Brisbane : Paper presented at the Social Licence to Operate Symposium.
- Boutinet, J.-P. (2012). *Anthropologie du projet*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Bowen, F., Newenham-Kahindi, A. et Herremans, I. (2008). *Engaging the Community: A Systematic Review*. : Research Network for Business Sustainability.
- Brière, L. (2016). *Les dynamiques d'apprentissage collectif dans les débats publics sur des enjeux socioécologiques : le cas de la controverse sur la reconstruction de l'échangeur Turcot à*

- Montréal. Université du Québec à Montréal, Montréal.
<http://www.archipel.uqam.ca/8817/>. Doctorat en Sciences de l'environnement.
- Bronfman, N., Jimenez, R., Arevalo, P. et Cifuentes, L. (2012). Understanding social acceptance of electricity generation sources. *Energy Policy*, 46, 246-252.
- Brunson, M.W. (1996). Defining social acceptability in ecosystem management: a workshop proceedings. Dans Brunson, M., L. Kruger, C. Tyler et S. Schroeder (dir.), *General Technical Report PNW-369* (p. 7-16). Portland, OR : U.S. Forest Service.
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. (2013). *Rapport 301 - Projet d'ouverture et d'exploitation d'une mine d'apatite à Sept-Îles*.
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. (2014). *Rapport 307 - Les enjeux liés à l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste dans le shale d'Utica des basses-terres du Saint-Laurent*.
- Cadrin, G., Dagenais, B., Lessard, M. et Sénéchal, P.-P. (2009). *Rabaska: autopsie d'un projet insensé*. Anjou : FIDES.
- Callon, M. et Barthe, Y. (2005). Décider sans trancher. Négociations et délibérations à l'heure de la démocratie dialogique. *Négociations*, 4(2), 115-129.
- Callon, M., Lascoumes, P. et Barthe, Y. (2001). *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris : Le Seuil.
- Campbell, B. et Prémont, M.-C. (2016). *Mutations de la réglementation multi-niveaux et du rôle des acteurs dans la mise en œuvre des ressources minières et de l'énergie renouvelable : La quête pour l'acceptabilité sociale et la maximisation des retombées*. Montréal : CIRDIS - Centre interdisciplinaire de recherche en développement international et société Récupéré de <http://archives.enap.ca/bibliotheques/2016/12/031378630.pdf>
- Campos, S., Ha-Duong, M. et Merad, M. (2010). Synthèse de littérature sur l'acceptabilité sociale du captage et du stockage du CO₂. Dans Ha-Duong, M. et N. Chaabane (dir.), *Le captage et le stockage du CO₂. Enjeux techniques et sociaux en France* (p. 111-132). Versailles : Quae.
- Caron-Malenfant, J. (2013). *Guide d'accompagnement des citoyens pour se préparer à une audience publique en environnement*. Montréal : Institut du Nouveau Monde et Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles. Récupéré de http://inm.qc.ca/Centre_doc/30-Guide_accompagnement_CPESI_2013.pdf
- Caron-Malenfant, J. et Conraud, T. (2009). *Guide pratique de l'acceptabilité sociale : pistes de réflexion et d'action*. Montréal : Édition DPRM.
- Caron-Malenfant, J. et Venne, M. (2013). *Étude sommaire sur les processus et les facteurs d'acceptabilité sociale pour le secteur industriel*. Montréal : Institut du Nouveau Monde.

- Caron-Malenfant, J., Champagne, L. et Warnet, A. (dir.). (2013). *Participation publique et acceptabilité sociale : faux amis ? Rendez-vous national des forces vives de la participation citoyenne*, Actes du colloque, 2013, Montréal
- Caron, A. et Torre, A. (2006). Vers une analyse des dimensions négatives de la proximité *Développement durable et territoires [En ligne]*. Récupéré de <http://developpementdurable.revues.org/2641>
- Carré de Malberg, R. (1921). *Contributions à la théorie générale de l'État*.
- Cass, N., Walker, G. et Devine-Wright, P. (2010). Good neighbours, public relations and bribes: the politics and perceptions of community benefit provision in renewable energy development. *Journal of environmental policy and planning*, 12(3), 255-275.
- Chaloux, A. (2017). *L'action publique environnementale au Québec, entre local et mondial*. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- Chassin, Y. et Belzile, G. (2017). Les trois dérives de l'acceptabilité sociale. *Note économique de l'Institut économique de Montréal*
- Chomsky, N. (2005). *Quel rôle pour l'État?* Montréal : Ecosociété.
- Coalition pour que le Québec ait meilleure mine! (2015). *Position de la Coalition pour que le Québec ait meilleure mine sur l'acceptabilité sociale dans le cadre des consultations du ministère des Ressources naturelles du Québec*. Récupéré de http://www.mern.gouv.qc.ca/territoire/memoires/Coalition_quebec_meilleure_mine.pdf
- Commissaire à la santé et au bien-être (2012). *L'importance du débat public et les conditions qui y sont propices*, 31 p.
- Conseil de quartier de Saint-Roch. (2012). *Critères d'acceptabilité sociale, Projet éventuel de SIS au centre-ville de Québec*. Québec : Ville de Québec.
- Conseil du patronat du Québec. (2014). *Mémoire présenté au BAPE dans le cadre des audiences publiques sur les enjeux soulevés par l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste dans le shale d'Utica des basses-terres du Saint-Laurent*
- Côté, G. (2016). L'évaluation environnementale stratégique de l'implantation de la filière des gaz de schiste au Québec a-t-elle été une démarche réellement innovante ? *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, 1(81), 44-47.
- Cowell, R., Bristow, G. et Munday, M. (2011). Acceptance, acceptability and environmental justice: the role of community benefits in wind energy development. *Journal of Environmental Planning and Management*, 54(4), 539-557.
- CPEQ. (2012). *Guide de bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets*. Montréal : Conseil Patronal de l'Environnement du Québec. Récupéré de http://www.cpeq.org/files/guides/guide_bonnespratiques_web.pdf

- CPESI. (2012). *Outils de travail en développement durable et en acceptabilité sociale*. Sept-Îles : Corporation de protection de l'environnement - Ville de Sept-Iles. Récupéré de http://ville.sept-iles.qc.ca/fr/developpement-durable-et-acceptabilite-sociale_306/
- CQDE. (2015, 27 août). Présentation du Centre québécois sur le droit de l'environnement dans le cadre des activités du Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste.
- Crépeau, F. (1997). *Mondialisation des échanges et fonctions de l'État*. Bruxelles : Bruylant.
- Cuvillier, A.I. (2015). *Entre nature, culture et hydrocarbures : le cas du projet d'exploration et d'exploitation pétrolière sur l'île d'Anticosti*. (Mémoire). Université du Québec à Montréal, Montréal. <http://www.archipel.uqam.ca/7539/>. Maîtrise en Environnement.
- D'Antigny, É. (2017). *Analyse de l'acceptabilité sociale au Québec : Étude de cas avec le projet d'oléoduc Énergie Est*. Université de Sherbrooke, Sherbrooke. Essai présenté au centre universitaire de formation en environnement et développement durable en vue de l'obtention du grade de maître en environnement (M. Env.).
- Dardot, P. et Laval, C. (2014). *Commun. Essai sur la révolution au XXIe siècle*. Paris : La Découverte.
- De Sardan, J.-P.O. (2008). *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique*. Louvain-La-Neuve : Academia-Bruylant.
- Delannon, N. (2018). *Repoliticizing Political CSR: Business-government-civil society relations in times of division*. HEC Montréal, Montréal. Ph.D.
- Deneault, A. (2013, 5 février). Des Idées en revues – Le financement des universités par l'impôt des entreprises. *Le Devoir*. Récupéré de <http://www.ledevoir.com/societe/education/370050/le-financement-des-universites-par-l-impot-des-entreprises>
- Deneault, A. (2015). *Portrait du Québécois en colon*. Montréal :. Récupéré de <https://www.youtube.com/watch?v=XBv0azOMK0E>.
- Depraz, S., Cornec, U. et Grabski-Kieron, U. (2012). Acceptation sociale et développement territorial / Räumliche Entwicklung und Sozialverträglichkeit, Appel à contribution. *Calenda*
- Devine-Wright, P. (2005). Beyond NIMBYism: towards an Integrated Framework for Understanding Public Perceptions of Wind Energy. *Wind Energy*, 8, 125–139.
- Dolbec, A. et Clément, J. (2004). La recherche-action. Dans Karsenti, T. et L. Savoie-Zajc (dir.), *La recherche en éducation : ses étapes et ses approches (3e éd.)*. Sherbrooke : Éditions du CRP.
- Ellis, G., Barry, J. et Robinson, C. (2007). Many ways to say 'no', different ways to say 'yes' : applying Q-methodology to understand public acceptance of wind farm proposals. *Journal of Environmental Planning and Management*, 50(4), 517–551.

- Ernst&Young. (2012). *Business risks facing mining and metals 2011-2012*. Récupéré de http://www.doing-business.gr/wp-content/uploads/2012/09/Metal_Mining_paper_02Aug11_lowres.pdf
- Ernst&Young. (2014). *Business risks in mining and metals 2014-2015*. Récupéré de <http://www.ey.com/GL/en/Industries/Mining---Metals/Business-risks-in-mining-and-metals#>
- Ferland, A.-M. (2008, 2008). *Guide de l'analyse avantages-coûts des projets publics en transport - Partie 1 - précis méthodologique*. : Ministère des Transports du Québec.
- Feurtey, É. (2008). *Énergie éolienne et acceptabilité sociale. Guide à l'intention des élus municipaux du Québec*. Rimouski : Unité de recherche sur le développement territorial durable et la filière éolienne, rattachée au Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT), Université du Québec à Rimouski.
- Finfeld, D.L. (2003). Metasynthesis : the state of art - so far. *Qualitative health research*, 13(7), 893-904.
- Flyvbjerg, B. (2014). What You Should Know About Megaprojects and Why: An Overview. *Project Management Journal*, April/May
- Flyvbjerg, B., Bruzelius, N. et Rothengatter, W. (2003). *Megaprojects and risk, an anatomy of ambition*. Cambridge : Cambridge
- Fontan, J.-M., Hamel, P. et Morin, R. (2012). *Ville et conflits. Action collective, justice sociale et enjeux environnementaux*. Québec : Presses de l'Université Laval.
- Fortin, M.-J. (2008). Paysage et développement, du territoire de production au territoire habité. Dans Massicotte, G. (dir.), *Sciences du territoire* (p. 55-76). Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Fortin, M.-J. (2012). *L'acceptabilité sociale : Qu'en savons-nous en 2012?* (Forum sur l'acceptabilité sociale - 2 juin 2012). UQAT : Rouyn-Noranda.
- Fortin, M.-J., Devanne, A.-S. et Le Floch, S. (2010). Le paysage politique pour territorialiser l'action publique et les projets de développement : le cas de l'éolien au Québec. *Développement durable et territoires [En ligne]*, 1(2). Récupéré de <https://developpementdurable.revues.org/8540>
- Fortin, M.-J. et Fournis, Y. (2011). *L'acceptabilité sociale de projets énergétiques au Québec : la difficile construction par l'action publique. Territoire et Environnement : des représentations à l'action*, Actes du colloque, 2011, Université de Tours
- Fortin, M.-J. et Fournis, Y. (2013). *Facteurs pour une analyse intégrée de l'acceptabilité sociale selon une perspective de développement territorial - l'industrie du gaz de schiste*. Rimouski : Chaire de recherche du Canada en développement régional et territorial - Département sociétés, territoires et développement - UQAR / GRIDEQ-CRDT. Récupéré de

http://www.uqar.ca/files/developpement-territorial/fortin_fournis_rapport_as_gds_final.pdf

- Fortin, M.-J., Fournis, Y. et Beaudry, R. (2013). *Acceptabilité sociale, énergies et territoires : De quelques exigences fortes pour l'action publique - Mémoire soumis à la Commission sur les enjeux énergétiques*. Rimouski : GRIDEQ / CRDT / UQAR.
- Fortin, M.-J. et Le Floch, S. (2010). Contester les parcs éoliens au nom du paysage : le droit de défendre sa cour contre un certain modèle de développement. *Globe : revue internationale d'études québécoises*, 13, 27-50.
- Fournis, Y. et Fortin, M.-J. (2015). Une définition territoriale de l'acceptabilité sociale : pièges et défis conceptuels. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, 15(3)
- Fournis, Y., Guy, E. et Mbaye, O. (2015). *Activités portuaires et acceptabilité sociale : La gouvernance des projets et des activités portuaires, vers une proposition d'une grille d'analyse en termes d'acceptabilité sociale*. Réalisé pour le compte du Ministère des Transports du Québec : Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional de l'Est du Québec, Département Sociétés, Territoires et Développement, Université du Québec à Rimouski. Récupéré de <http://www.bv.transports.gouv.qc.ca/mono/1173913.pdf>
- Gariépy, M. (2014). L'Acceptabilité sociale des grands projets urbains est-elle prévisible? Une réflexion à partir de quatre cas montréalais. Dans Raynaud, M. M., P. Lewis et M. Hubert (dir.), *Les grands projets urbains. Territoires acteurs et stratégies*. (p. 16-40). Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- Gauthier, M., Chiasson, G. et Robitaille, M. (2015). *Analyse des facteurs d'influence de l'acceptabilité sociale des activités de mise en valeur des hydrocarbures et propositions relatives au mode de gouvernance territoriale*. Gatineau : Centre de recherche sur la gouvernance des ressources naturelles et des territoires (CRGRNT).
- Gauthier, M. et Simard, L. (2011). Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec: genèse et développement d'un instrument voué à la participation publique. *Télescope*, 17, 39-67.
- Gendron, C. (2013). Présentation Powerpoint - L'acceptabilité sociale et l'industrie : quelques paramètres. *Conférence Les Affaires - Acceptabilité sociale*.
- Gendron, C. (2014). Penser l'acceptabilité sociale : au-delà de l'intérêt, les valeurs. *Revue internationale Communications sociale et publique* (11), 117-129.
- Gendron, C. (2016). Une science pacificatrice au service de l'acceptabilité sociale ? Le cas des gaz de schiste au Québec. *Éthique publique*, 18(1)
- Gendron, C., Yates, S. et Motulsky, B. (2016). L'acceptabilité sociale, les décideurs publics et l'environnement : Légitimité et défis du pouvoir exécutif. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, 16(1)

- Gohier, C. (2004). De la démarcation entre critères d'ordre scientifique et d'ordre éthique en recherche interprétative. *Recherches qualitatives*, 24, 3-17.
- Gond, J.-P., Kang, N. et Moon, J. (2011). The government of self-regulation: on the comparative dynamics of corporate social responsibility. *Economy and Society*, 40(4), 640-671.
- Grabski-Kieron, U. et Cornec, U. (2016). Avant-Propos *Acceptation sociale et développement des territoires*. Lyon : ENS Éditions.
- Gross, C. (2007). Community perspectives of wind energy in Australia: The application of a justice and community fairness framework to increase social acceptance. *Energy Policy*, 35, 2727–2736.
- Guay, J.-F. (2016). *Contributions méthodologiques à la modélisation intégrée pour la planification territoriale et environnementale*. Université du Québec à Montréal, Montréal.
- Guay, L. (1994). La dégradation de l'environnement et l'institutionnalisation de sa protection. Dans Dumont, F., S. Langlois et Y. Martin (dir.), *Traité des problèmes sociaux* (p. 81-101). Québec : Institut québécois de recherche sur la culture (IQRC).
- Guikawuihé Gnaboa, R. (2018). *L'acceptabilité sociale comme une nouvelle norme à atteindre pour l'adhésion de plusieurs types d'acteurs dans un projet minier : Cas du projet d'exploitation d'uranium par la firme Strateco à Matoush dans les territoires des Cris*. Université d'Ottawa, Ottawa. Mémoire.
- Habermas, J. (1993 [1962]). *L'Espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*. Paris : Payot.
- Hajer, M. (1995). *The politics of environmental discourse: ecological modernisation and the policy process*. Oxford : Clarendon Press.
- Harribey, J.-M. (2011). Le bien commun est une construction sociale. Apports et limites d'Elinor Ostrom. *L'Économie politique*, 49(1), 98-112.
- Hedberg, P. (2012). What is Critique? From Gadamer to Apel via Habermas (and Rorty). *Northern European Journal of Philosophy*, 13, 75-94.
- Huijts, N.M.A., Midden, C.J.H. et Meijnders, A.L. (2007). Social acceptance of carbon dioxide storage. *Energy Policy*, 35, 2780-2789.
- Huybens, N. (2011). Comprendre les aspects éthiques et symboliques de la controverse socioenvironnementale sur la forêt boréale du Québec. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, 11 (2). Récupéré de <https://vertigo.revues.org/11119>
- Huybens, N.(2014) Comprendre la non-acceptabilité sociale. Dans UQAC (dir.). Communication présentée à /au Forum minier régional Chicoutimi, Récupéré de https://consorem.uqac.ca/presentation_pub/forum_regional_2014/la%20non-acceptabilite%20sociale.pdf

- INSPQ. (2013). *Éoliennes et santé publique - Synthèse des connaissances - Mise à jour*. Québec : Institut national de santé publique du Québec - Direction de la santé environnementale et de la toxicologie. Récupéré de <https://www.inspq.qc.ca/publications/1633>
- INSPQ. (2015). *Effets individuels et sociaux des changements liés à la reprise des activités minières à Malartic - PÉRIODE 2006-2013*. Québec : Institut national de santé publique du Québec.
- Institut du Nouveau Monde. (2012). *Rapport de synthèse de la consultation sur le plan de réalisation de l'évaluation environnementale stratégique sur les gaz de schiste*.
- Jegen, M. et Phillion, X.D. (2017). Power and Smart Meters: A Political Perspective on the Social Acceptance of Energy Projects. *Canadian Public Administration*, 60(1), 68-88.
- Jobert, A., Laborgne, P. et Mimler, S. (2007). Local acceptance of wind energy: Factors of success identified in French and German case studies. *Energy Policy*, 35, 2751-2760.
- Jodelet, D. (1989). *Les représentations sociales*. Paris : Presses universitaires de France.
- Jonnaert, P. (2009). *Compétences et socioconstructivisme: un cadre théorique*. Bruxelles : De Boeck.
- Kennedy, M.M. (2007). Defining a Literature. *Educational Researcher*, 36, 139-147.
- Kincheloe, J.L. (2005). From Constructivism to Critical Constructivism *Critical Constructivism* (p. 1-40). New York : Peter Lang.
- Kirat, T. et Torre, A. (2007). Conflits d'usages et dynamiques spatiales. Les antagonismes dans l'occupation des espaces périurbains et ruraux (II). *Géographie, économie, société*, 9(2), 119-120.
- La Pointe Libertaire. (2013). *Bâtiment 7 - Victoire populaire à Pointe-Saint-Charles*. Montréal : Écosociété.
- Laforce, M., Campbell, B. et Sarrasin, B. (2012). *Pouvoir et régulation dans le secteur minier. Leçons à partir de l'expérience canadienne*. Québec : Presse de l'Université du Québec.
- Lalonde, J.-F. (2013). La participation observante en sciences de la gestion : plaidoyer pour une utilisation accrue. *Recherches qualitatives*, 32(2), 13-32.
- Lascoumes, P. et Le Bourhis, J.-P. (1998). Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures. *Politix*, 11(42), 37-66.
- Lavoie-Isebaert, A. (2015). *Entre nature, culture et hydrocarbures : le cas du projet d'exploration et d'exploitation pétrolière sur l'île d'Anticosti* (Mémoire). Université de Sherbrooke, Sherbrooke.
http://savoirs.usherbrooke.ca/bitstream/handle/11143/8834/Lavoie_Isebaert_Anouk_MENv_2016.pdf?sequence=1. Maîtrise en Environnement.
- Lavoie-Isebaert, A. (2016). *Proposition d'une stratégie d'acceptabilité sociale à l'intention du gouvernement québécois*. (Mémoire). Université de Sherbrooke, Sherbrooke.

- http://savoirs.usherbrooke.ca/bitstream/handle/11143/8834/Lavoie_Isebaert_Anouk_MENv_2016.pdf?sequence=1. Maîtrise en Environnement.
- Leblanc, J. et Maheu, A. (2014). Étude sur la médiatisation des enjeux environnementaux 2003-2013. *Nouveaux cahiers du socialisme - Médias Journalisme et société*, 11, 114–127.
- Leblanc, J. et Massé, B. (2013). *Aces tu colloque - Acceptabilité sociale : Pour qui? Pour quoi?*, Actes du colloque, 2013, Rimouski : Réseau québécois des groupes écologistes.
- Legendre, R. (2005). *Dictionnaire actuel de l'éducation*. Montréal : Guérin.
- Lehmann, V., Motulsky, B. et Colomb, V. (2015). *Changements et grands projets, des choix engagés*. Québec : Presses de l'université du Québec.
- Limoges, C. (1993a). Expert knowledge and decision-making in controversy contexts. *Public Understanding of Science*, 2, 417-426.
- Limoges, C. (1993b). *L'État et les préoccupations des citoyens relatives aux incidences du changement technologique : la régulation publique en contexte d'« environnementalisation »* - Rapport présenté au Conseil de la science et de la technologie du Québec. Sainte-Foy : Gouvernement du Québec.
- Maillé, M.-È. (2012). *Information, trust, and social cohesion in an environmental conflict related to a wind farm project in Québec (Canada)*. Université du Québec à Montréal, Montréal. <http://www.archipel.ugam.ca/5178/>. Doctorat en communication.
- Maillé, M.-È. (2015). *De la théorie sur les impacts sociaux à la pratique : le cas du parc éolien de l'Érable*. Dans 2015), P. d. I. c. d. J. a. d. s. p. J. (dir.). Récupéré de https://www.inspq.gc.ca/sites/default/files/jasp/archives/2015/JASP2015_ImpactsSociaux_Env_MEMaille.pdf
- Maillé, M.-È. (2017). Projet éolien de l'Érable : récit d'un gâchis. Dans Batellier, P. et M.-È. Maillé (dir.), *Acceptabilité sociale: sans oui, c'est non* (p. 257-301). Montréal : Écosociété.
- Massé, B. (2013, 24 septembre). L'acceptabilité sociale, ou l'art de se faire avoir? , *Huffington-Post*. Récupéré de http://quebec.huffingtonpost.ca/Bruno%20Mass%C3%A9/acceptabilite-sociale-concept_b_3972876.html
- MDDELCC. (2015). *Livre vert « Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la Qualité de l'Environnement »*. Québec : Gouvernement du Québec - Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.
- MDDELCC et MERN. (2015). *Synthèse des connaissances et plan d'acquisition de connaissances additionnelles* : Gouvernement du Québec. Récupéré de <http://mern.gouv.qc.ca/energie/hydrocarbures/evaluations-environnementales-strategiques/bilan-connaissances/>

- MERN. (2014). *Plan stratégique pour la période 2015-2018*. Québec : Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles.
- MERN. (2014, 21 novembre 2014). *Projets liés à l'exploitation des ressources naturelles - Le ministre Pierre Arcand annonce la mise sur pied d'un chantier portant sur l'acceptabilité sociale*. Québec : Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles. Récupéré de <http://www.mern.gouv.qc.ca/presse/communiqués-detail.jsp?id=10961>
- MERN. (2016). *Orientations générales du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale*. Québec : Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles. Récupéré de <https://mern.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/orientations-complet-acceptabilite-sociale.pdf>
- MERN. (2018). *Plan stratégique pour la période 2018-2021*. Québec : Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles. Récupéré de <https://mern.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/Plan-Strategique-2018-2021.pdf>
- Merriam, S. (2009). *Qualitative Research- A Guide to Design and Implementation*. San Francisco : Jossey-Bass.
- Mitchell, R., Agle, B. et Wood, D. (1997). Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts. *The Academy of Management Review*, 22(4), 853-886.
- Morval, J. (2007). Les concepts de base *La psychologie environnementale [en ligne]*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- Mousseau, N. (2012). *Le défi des ressources minières*. Montréal : Multimondes.
- Mucchielli, A. (1996). *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales*. Paris : Armand Colin.
- Musgrave, R.A. (1998). The Role of State in Fiscal Policy. Dans Sorensen, P. B. (dir.), *Public Finance in a Changing World* (p. 35-50). Houndmills : Macmillan.
- Nadaï, A. (2007). "Planning", "siting" and the local acceptance of wind power: Some lessons from the French case. *Energy Policy*, 35, 2715–2726.
- Nadaï, A. et Labussière, O. (2010). Acceptabilité sociale et planification territoriale : éléments de réflexion à partir de l'éolien et du stockage du CO₂. Dans Ha-Duong, M. et N. Chaabane (dir.), *Captage et stockage du CO₂ : enjeux techniques et sociaux en France* (p. 45-59). Versailles : Quae.
- O'Malley, P. (2006). *Risk, Uncertainty and Government*. London : Glasshouse Press.
- Olivier, L., Bédard, G. et Ferron, J. (2005). *L'élaboration d'une problématique de recherche: sources, outils et méthode*. Paris : Editions Harmattan.

- Owen, J.R. et Kemp, D. (2013). Social licence and mining: A critical perspective. *Resources Policy*, 38(1), 29-35.
- Paillé, P. et Mucchielli, A. (2012). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales (3ème éd.)*. Paris : Armand Colin.
- Palmgren, C., Morgan, G., De Bruin, W. et Keith, D. (2004). Initial public perceptions of deep geological and oceanic disposal of carbon dioxide. *Environmental Science & Technology*, 38(24), 6441-6450.
- Palomino, F. (2008). Géographes de cabinet *Bulletin en ligne Mémoires vives*
- Pham, H.V. et Torre, A. (2012). La décision publique à l'épreuve des conflits. *Revue d'économie industrielle*, 138(2ème trimestre), 93-126.
- Pickens, J. (2005). Attitudes and Perceptions. Dans Borkowski, N. (dir.), *Organizational Behavior in Health Care* (p. 43-76). Sudbury, MA : Jones and Bartlett.
- Pierre, J. et Peters, B.G. (2000). *Governance, Politics and the State*. New-York : St. Martin's Press.
- Pineault, É. (2016). *Le piège Énergie Est : sortir de l'impasse des sables bitumineux*. Montréal : Écosociété.
- Pouliot, C. (2015). *Quand les citoyens.ne.s soulèvent la poussière : la controverse autour de la pollution métallique à Limoilou*. Québec : Carte Blanche.
- Prno, J. et Slocombe, S. (2012). Exploring the origins of 'social license to operate' in the mining sector: Perspectives from governance and sustainability theories. *Resources Policy*, 37, 346–357.
- Proulx, D. et Sauvé, L. (2007). *Porcheries ! La porciculture intempestive au Québec*. Montréal : Écosociété.
- Raufflet, E. (2014). De l'acceptabilité sociale au développement local résilient. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, 14(2). Récupéré de <http://vertigo.revues.org/15139>
- RCGT-TES. (2015). *Raymond Chabot Grant Thornton en collaboration avec Transfert Environnement et Société, Diagnostic de la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale dans la conciliation des usages*. Québec : Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles. Récupéré de <https://mern.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/Diagnostic-facteur-acceptabilite.pdf>
- Ressources Strateco Inc. (2016). *Site web - Procédures judiciaires*. Récupéré le 12 janvier 2016 de <http://www.stratecoinc.com/fr/20150527-1034-procedures-judiciaires.php>
- Risse, N. (2004). *Évaluation environnementale stratégique et processus de décision publics : contributions méthodologiques* Université Libre de Bruxelles - Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire (IGEAT), Bruxelles.

- Rogge, K.S. et Reichardt, K. (2016). Policy mixes for sustainability transitions: An extended concept and framework for analysis. *Research Policy*, 45(8), 1620-1635.
- Rosanvallon, P. (1990). *L'Etat en France de 1789 à nos jours*. Paris : Seuil.
- Rosanvallon, P. (2011, 17 juin). Mieux contrôler l'exécutif, voilà la liberté des modernes ! . *Le Monde*. Récupéré de http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/06/17/mieux-controler-l-executif-voila-la-liberte-des-modernes_1537442_3232.html
- Rousseau, M.-H. (2008). *L'acceptabilité sociale de l'aménagement forestier sur l'île d'Anticosti, un territoire à vocation faunique*. Université Laval.
- Roy, S. (2009). L'étude de cas. Dans Gauthier, B. (dir.), *Recherche sociale. De la problématique à la collecte des données* (p. 199-226). Québec : Presses de l'Université du Québec.
- SAIRID. (2017). *Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique*. Québec : Gouvernement du Québec - Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques.
- Sandelowski, M. (2004). Metasynthesis, Metastudy, and metamadness. *Qualitative health research*, 14(10), 1357-1360.
- Santé et Services sociaux Québec. (2017). *Bruit environnemental, L'acceptation sociale* Récupéré de <http://www.msss.gouv.qc.ca/professionnels/sante-environnementale/bruit-environnemental/l-acceptation-sociale/>
- Saucier, C., Côté, G., Feurtey, É. et Fortin, M.-J. (2009). *Développement territorial et filière éolienne. Des installations éoliennes socialement acceptables : élaboration d'un modèle d'évaluation des projets dans une perspective de développement territorial durable*. Rimouski : Unité de recherche sur le développement territorial durable et la filière éolienne, rattachée au Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT), Université du Québec à Rimouski.
- Saucier, L.-J. (2017, 13 février). Vers un régime d'autorisation plus complaisant ? , *Journal de la SFPO*. Récupéré de <https://journalsfpq.com/2017/02/13/reflexion-vers-un-regime-dautorisation-environnementale-plus-complaisant/>
- Sauvé, L. (2005). Repères pour la recherche en éducation relative à l'environnement. Dans Sauvé, L., I. Orellana et É. Van Steenberghe (dir.), *Éducation et environnement : un croisement des savoirs*. (Vol. 140, p. 27-49). Cahier scientifique ACFAS. Montréal : Fides.
- Sauvé, L. et Batellier, P. (2011). La mobilisation citoyenne sur la question du gaz de schiste au Québec : Une exigence de démocratie. Dans Brouillette, V., N. Guay, A. Levy, E. Martin et R. Poulin (dir.), *Cahiers du socialisme* (Vol. 6 - Automne 2011, p. 224-236).
- Savard, J.(2013) Pour une construction de la ville partagée : l'adhésion des citoyens l'exemple de la Ville de Montréal. Dans Communication présentée à /au Communication dans le cadre du Colloque « La Fabrique de la Cité » Amsterdam

- Savoie-Zajc, L. (2000). La recherche qualitative / interprétative en éducation : ses cadres épistémologiques, sa pertinence, ses limites. Dans Karsenti, T. et L. Savoie-Zajc (dir.), *Introduction à la recherche en éducation* (p. 171-198). Sherbrooke : Éditions du CRP.
- Savoie-Zajc, L. (2001). La recherche-action en éducation : ses cadres épistémologiques, sa pertinence, ses limites. Dans Anadón, M. et M. L'Hostie (dir.), *Nouvelles dynamiques de recherche en éducation* (p. 15-49). Québec : Presses de l'Université Laval.
- Sen, A. (1999). The Possibility of Social Choice. *American Economic Review*, 89(3 (June)), 349-378.
- Shindler, B.A., Brunson, M. et Stankey, G.H. (2002). *Social acceptability of forest conditions and management practices: a problem analysis. Gen. Tech. Rep. PNW-GTR-537*. Portland, OR : U.S. Department of Agriculture, Forest Service, Pacific Northwest Research Station. 68 p.
- Shindler, B.A., Brunson, M.W. et Cheek, K.A. (2004). Social acceptability in forest and range management. Dans Vaske, J. J. (dir.), *Society and Natural Resources: A Summary of Knowledge* (p. 147–157). Jefferson, MO : Modern Litho Press.
- Simard, L. (2018). [L'acceptabilité sociale : origine, évolution, définition et propositions pour l'administration publique].
- Simard, M. (2007). Nouvelles populations rurales et conflits au Québec : regards croisés avec la France et le Royaume-Uni. *Géographie, économie, société*, 9(2), 187-213.
- Simard, M., Guimond, L. et Vézina, J. (2018). Alliances et tensions entre néoruraux et décideurs locaux dans le Québec rural. *Revue Gouvernance*, 15(2), 50-85.
- Soulé, B. (2007). Observation participante ou participation observante? Usages et justifications de la notion de participation observante en sciences sociales. *Recherches qualitatives*, 27(1), 127-140.
- St-Hilaire, M. (2018). Un dialogue constructif. *Continuité* 158, 32-34.
- Stankey, G.H. (1996). Defining social acceptability in ecosystem management: a workshop proceedings. Dans M. Brunson, L. Kruger, C. Tyler et S. Schroeder (dir.), *General Technical Report PNW-369* (p. 99-112). Portland, OR : U.S. Forest Service.
- Stankey, G.H. et Shindler, B. (2006). Formation of social acceptability judgments and their implications for management of rare and little-known species. *Conservation Biology*, 20(1), 28-37.
- Steinberg, S.R. et Kincheloe, J.L. (2010). Power, Emancipation, and Complexity: employing critical theory. *Power and Education*, 2(2)
- Stiglitz, J.E. (1989). *The Economic Role of the State*. Oxford : Basil Blackwell.
- Tanzi, V. (2011). *Government versus Markets: The Changing Economic Role of the State*. London : Cambridge University Press.

- TES. (2010). *Étude sur les facteurs pouvant influencer l'acceptabilité sociale des équipements de traitement des matières résiduelles - Rapport final pour la Communauté Métropolitaine de Montréal*. Montréal : Transfert Environnement et Société. Récupéré de cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/documents/gmr_accèsSocial_rapport.pdf
- Tremblay Racicot, F.R. et Mercier, J. (2017). Les instruments de politique publique. Dans Chaloux, A. (dir.), *L'action Publique Environnementale Au Québec: Entre Local Et Mondial* (p. 91-110). Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- Van der Horst, D. (2007). NIMBY or not? Exploring the relevance of location and the politics of voiced opinions in renewable energy siting controversies. *Energy Policy*, 35, 2705-2714.
- Van der Horst, D. et Vermeulen, S. (2012). Ownership claims, valuation practices, and the unpacking of energy-landscape conflicts. *International Review of Sociology*, 22(3), 429-445.
- Villeneuve, P. et Côté, G. (1994). Conflits de localisation et étalement urbain : y a-t-il un lien ? *Cahiers de géographie du Québec*, 38(105), 397-412.
- Visschers, V.H.M. et Siegrist, M. (2012). Fair play in energy policy decisions : Procedural fairness, outcome fairness and acceptance of the decision to rebuild nuclear power plants. *Energy Policy*, 46, 292-300.
- Voisard, A.-M. (2018). *Le droit du plus fort*. Montréal : Écosociété.
- Wolsink, M. (2000). Wind power and the NIMBY-myth: institutional capacity and the limited significance of public support. *Renewable Energy*, 21, 49-64.
- Wolsink, M. (2005). Wind power implementation: The nature of public attitudes: Equity and fairness instead of 'backyard motives'. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 11, 1188-1207.
- Wolsink, M. (2012). Wind Power : Basic challenge concerning social acceptance. *Encyclopedia of Sustainability Science and Technology*, 17, 12218-12254.
- Wüstenhagen, R., Wolsink, M. et Bürer, M.J. (2007). Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept. *Energy policy*, 35, 2683–2691.
- Yates, S. et Arbour, M. (2016). Le rôle des maires dans l'acceptabilité sociale des projets d'infrastructure : tension entre arbitrage et promotion. *Politique et Sociétés*, 35(1), 73-101.
- Yates, S., Bergeron, K.-M., Jébrak, M., Angers, P., Lehmann, V., Séguin, C., Durand, S., Le Meur, P.-Y. et Gendron, C. (2016). Indice du risque social : un outil pour mieux saisir les enjeux, risques et opportunités des projets miniers. *Éthique publique*, 18(1)
- Yin, R.K. (2003). *Case Study Research. Design and Methods. Third Edition*. Thousands Oaks : Sage.
- Zandvliet, L. et Anderson, M.B. (2009). Benefits distribution Getting it wrong and getting it right *Getting it right Making Corporate-Community Relations Work*. Sheffield : Greenleaf Publishing.