
Problématique des services de santé scolaire et solutions proposées

Problématique

La recherche exploratoire réalisée par Hélène Buteau sur les besoins de santé des adolescents et l'adéquation des programmes de santé scolaire a constitué la plus importante étape dans la réorientation des programmes de santé scolaire du D.S.C. de l'Hôpital du Saint-Sacrement de Québec. Toutefois, elle s'est avérée insuffisante à une restructuration complète des programmes. Cette restructuration a nécessité plusieurs démarches additionnelles par lesquelles il a été possible d'impliquer d'autres intervenants en milieu scolaire. C'est ainsi qu'après avoir consulté d'abord les parents, les professeurs et les adolescents au niveau de la recherche exploratoire, c'est sur le terrain, c'est-à-dire auprès des directeurs d'écoles et des infirmières scolaires, que nous avons déployé nos efforts en vue d'analyser leur perception et leurs attentes vis-à-vis des programmes de santé scolaire. Il a également été possible de susciter leur participation à la programmation et d'évaluer subséquemment la pertinence de leurs suggestions par rapport aux besoins des adolescents identifiés par la recherche exploratoire.

Les démarches additionnelles majeures réalisées parallèlement à la recherche exploratoire sont les suivantes.

1. Entrevues individuelles avec les 21 infirmières scolaires œuvrant dans les 37 écoles élémentaires et les 16 écoles secondaires publiques du territoire du D.S.C. (soit 53 écoles).
2. Rencontres de groupe avec les directeurs d'écoles de deux commissions scolaires.

3. Consultation auprès des responsables des programmes de santé scolaire au niveau de trois D.S.C. de la région de Québec.
4. Implication des infirmières scolaires dans la programmation au cours de l'été 1980.

Les principales constatations qui se sont dégagées au cours de nos expériences et de nos recherches ont permis de mettre en relief la problématique relative aux services de santé scolaire et de proposer de nouvelles orientations pour les programmes s'adressant à une population d'âge scolaire.

Tendance générale des interventions en santé scolaire

Les programmes de santé scolaire tels qu'ils existent au D.S.C. de l'Hôpital du Saint-Sacrement depuis 1971 sont demeurés relativement stables. Depuis la relève des unités sanitaires, les interventions qui prédominaient à cette époque se sont maintenues jusqu'à présent dans les écoles : dépistage des problèmes de santé, référence aux ressources spécialisées, premiers soins, visites à domicile pré-scolaires, consultations individuelles, etc. Au cours des années, les intervenants en milieu scolaire — infirmières, nutritionnistes, hygiénistes, etc. — se sont préoccupés davantage de l'information et de l'éducation en matière de santé afin de prévenir les problèmes reliés aux mauvaises habitudes de vie.

Malgré les efforts consacrés pendant les six dernières années aux interventions individuelles et aux activités éducatives, les programmes de santé scolaire possédaient des lacunes majeures. Comme dans la majorité des D.S.C. et C.L.S.C. de la province, certaines interventions ont subi des évaluations sans toutefois provoquer de changements importants et durables sur l'ensemble des programmes.

Nous faisons encore face à la situation où l'infirmière est essentiellement perçue comme un distributeur de premiers soins et comme une personne pouvant intervenir essentiellement sur le plan physique. L'intervenant ayant une formation « d'infirmière » demeure ambivalent entre les pressions du milieu scolaire, qui valorise les interventions à caractère individuel, et l'optique communautaire mise de l'avant par le D.S.C. Il en résulte que l'intervenant, par sa difficulté à établir clairement son rôle d'agent éducatif en milieu scolaire, tend à orienter ses interventions en fonction des demandes du milieu — directeurs, professeurs — au lieu de préconiser les interventions éducatives pouvant répondre aux besoins fondamentaux de la clientèle scolaire. Cette situation a été mise en évidence au cours de la recherche exploratoire.

Il devient donc opportun d'exposer les causes sous-jacentes à cette situation en se tournant vers les opinions et les attentes des principaux intervenants en milieu scolaire : directeurs d'écoles et infirmières.

Opinions et attentes des principaux intervenants en milieu scolaire (directeurs d'écoles et infirmières) vis-à-vis d'un service de santé scolaire

En interviewant les 21 infirmières scolaires, notre but était d'analyser les différents facteurs pouvant intervenir dans leur milieu de travail ainsi que la perception de leur rôle en tant qu'intervenants en milieu scolaire.

On sait que les infirmières scolaires doivent œuvrer dans plusieurs types d'établissements à la fois, où sont offerts des cours généraux et professionnels de même que, souvent, la réadaptation d'une population scolaire handicapée mentalement ou physiquement. À travers une population régulière se retrouvent donc des individus ou groupes d'individus ayant divers troubles d'apprentissage qui prennent souvent beaucoup de temps à l'infirmière. En plus des difficultés reliées aux différentes populations, plusieurs autres facteurs font obstacle à l'efficacité : déplacements entre les écoles, adaptation aux différents horaires scolaires, partage des locaux, négociation du temps-horaire, approvisionnement en ressources et appareils audio-visuels.

Habituellement, l'infirmière possède un local dans chacune des écoles, selon un protocole d'entente entre le D.S.C. et les C.S. Toutefois, ce local est souvent identifié comme « service clinique », « infirmière », « service de santé », etc., et propage l'image de l'infirmière comme agent curatif : le matériel de premiers soins, un lavabo et même une chaise longue ou un lit sont disposés bien en évidence.

En général, les directeurs d'écoles apprécient énormément la présence, même périodique, de l'infirmière dans leurs écoles et lui laissent carte blanche, mais insistent souvent pour qu'elle assure les premiers soins. La collaboration du directeur et des professeurs est très variable en l'absence d'un cours structuré sur la santé dans le cadre académique. L'infirmière doit constamment négocier du temps-horaire à l'avance et ne peut s'assurer du suivi de l'information par les professeurs. Ces derniers se montrent généralement peu motivés envers les interventions de santé et prennent peu d'initiatives, à moins d'avoir en main du matériel pédagogique bien préparé.

En ce qui a trait aux parents, leur participation est très pauvre s'ils ne sont pas talonnés. Des rencontres organisées par l'infirmière pour les parents en dehors d'une réunion de parents sont souvent des désastres. Leur collaboration demeure toutefois essentielle si l'on veut assurer le succès et le suivi des interventions auprès des jeunes. Mais dans tous les cas, le directeur est le baromètre de la collaboration du personnel enseignant et des parents.

L'infirmière jouit habituellement de toute la latitude pour formuler et diffuser n'importe quel programme d'information, mais l'intégration de ces programmes dans les cours est conditionnelle à l'intérêt et à la demande des professeurs, au temps-horaire alloué et à la disponibilité du matériel audio-visuel. La seule entrave se situe au niveau des programmes de sexualité. On fait face alors aux objections des parents, des professeurs et même du directeur. Lors des débats administratifs à ce sujet, l'infirmière est souvent laissée de côté mais on est trop heureux de lui en laisser la responsabilité par la suite.

On constate que le milieu scolaire (directeurs et professeurs) a tendance à valoriser démesurément les activités à caractère individuel au détriment des activités d'information. Le service de consultation individuelle est souvent utilisé à tort. Au moindre traumatisme et malaise, on achemine l'élève au bureau de l'infirmière car, pour le personnel scolaire, c'est une façon de procéder beaucoup plus rassurante. Il est énormément difficile de faire changer cette mentalité car on ne peut comprendre qu'une infirmière refuse de faire des premiers soins. L'infirmière se voit donc forcée de consacrer au moins 50% de son temps à des interventions curatives et individuelles.

De plus, devant une pénurie de psychologues ou travailleurs sociaux dans les écoles, l'infirmière se trouve dans l'obligation de suppléer ces services lorsqu'un élève est aux prises avec des problèmes sociaux et familiaux, alors qu'elle n'a pas nécessairement les habiletés requises pour intervenir auprès des familles et même du jeune. Cette situation est encore plus flagrante dans les écoles élémentaires. On aurait donc avantage à définir clairement le rôle de l'infirmière en tant que consultante en milieu scolaire.

Les directeurs d'écoles

Après avoir interviewé les exécutants, nous avons sollicité la participation des directeurs d'écoles en vue de faire le point sur les programmes en cours et de recueillir leurs suggestions pour la restructuration.

Au cours de ces rencontres, il s'est avéré que les éléments les plus connus et les mieux soutenus des programmes étaient les interventions à caractère individuel: visites à domicile, dépistage des troubles visuels et auditifs et premiers soins. Au niveau des activités éducatives, la nutrition prenait la plus grande place à l'élémentaire tandis qu'au secondaire l'accent était mis sur l'éducation sexuelle.

L'infirmière est vue comme un agent de santé à haute crédibilité auprès des élèves, des professeurs et des parents, de par son rôle socialement accepté et reconnu. Toutefois, même si on laisse à l'infirmière toute la latitude pour développer ses programmes, on déplore le manque d'uniformité, de structure et de planification à long terme des interventions pour l'ensemble de la commission scolaire. On insiste pour avoir des programmes bien établis, mieux structurés, où la continuité est assurée de la maternelle jusqu'au secondaire V. On réclame également une plus grande implication des parents en les informant des programmes et en sollicitant leur participation aux activités.

Lorsque les directeurs sont interrogés sur les besoins de santé des élèves, leurs suggestions concordent avec le degré de popularité des activités auprès des professeurs et surtout des parents. Il semblerait donc que les besoins des enfants se situent surtout au niveau des visites à domicile, du dépistage, de la nutrition et de l'hygiène dentaire. Au secondaire, les directeurs misent sur l'éducation sexuelle, la nutrition et la santé mentale mais, pour les premiers soins, l'infirmière est considérée comme la personne ressource la plus apte à intervenir.

Chargés de programmes des autres D.S.C.

Dans les autres D.S.C., on tend à mettre l'accent sur les activités éducatives et à limiter les interventions individuelles, afin d'amener le milieu à se prendre en charge. La majorité des programmes éducatifs sont planifiés en étroite collaboration avec les commissions scolaires desservies. Les programmes ne sont pas structurés formellement avec des ressources matérielles, des activités et des mesures d'évaluation bien établies. Cette programmation est laissée à l'initiative des intervenants et du milieu scolaire selon les orientations préconisées dans le programme cadre.

Toutefois, dans l'ensemble des D.S.C., il existe des lacunes dans l'application de l'accord de principe relatif aux premiers soins. On fait constamment appel à l'infirmière au moindre traumatisme et son rôle d'agent curatif est valorisé dans la plupart des milieux. Cette situation tend à créer un esprit de dépendance envers un service de santé scolaire, même à vocation préventive et éducative.

Aptitudes des intervenants à définir les besoins de santé de la population scolaire et à y répondre

Au cours de l'été 1980, toutes les infirmières scolaires ont été impliquées dans la restructuration des programmes. Un total de 150 jours-infirmières a été alloué au remaniement de neuf programmes éducatifs à l'élémentaire et au secondaire.

Les phases suivantes ont été réalisées, selon le cheminement proposé dans un document de travail élaboré à cette fin : 1) révision et évaluation de toutes les activités éducatives réalisées au cours de l'année 1979-1980, 2) consultation auprès des personnes et services ressources de la région, 3) programmation selon les éléments suivants : objectifs, niveaux et degrés visés, sous-sujets, ressources matérielles, activités éducatives, mesures d'évaluation.

Les neuf programmes traités par les infirmières scolaires sont les suivants : sécurité, posture (pour l'élémentaire seulement), éducation sexuelle, nutrition, hygiène dentaire, premiers soins, santé mentale, tabagisme et propreté (pour l'élémentaire et le secondaire).

En deuxième étape, le document de programmation provisoire a été soumis à la critique de l'ensemble des infirmières. Dix journées d'étude ont alors été consacrées à réviser et à modifier les éléments de programme en consultation avec les intervenants. Une dernière étape de consultation a consisté à sélectionner les ressources matérielles proposées au niveau des programmes afin de systématiser l'approvisionnement de ces ressources à plus long terme dans les écoles desservies.

C'est à travers ces nombreux contacts avec les intervenants du service de santé qu'il a été possible d'évaluer leurs aptitudes à définir les besoins de santé et à formuler des programmes pertinents pour la population scolaire. Au cours de cette programmation, plusieurs infirmières ont manifesté une certaine aptitude à formuler des priorités d'intervention selon les degrés et les niveaux scolaires. Néanmoins, il nous paraissait évident que la plupart des intervenants manquaient de connaissances sur des thèmes éducatifs précis afin d'être en mesure d'identifier adéquatement les besoins de la population et d'y répondre efficacement. Il existait des difficultés majeures à établir un consensus sur les thèmes à la base de cette programmation.

Certaines tendances ont été observées chez les intervenants au niveau de la programmation.

— Les intervenants, particulièrement ceux de l'élémentaire, élaborent les activités des programmes en fonction des ressources matérielles existantes.

- Les intervenants, surtout ceux de l'élémentaire, préconisent particulièrement les activités à caractère individuel (visites à domicile, dépistage, premiers soins, consultation, etc.) au détriment des activités collectives.
- Les programmes élaborés sont souvent conditionnels à la capacité pédagogique de l'intervenant, à ses connaissances et à l'intérêt qui peut être soulevé chez les professeurs.
- La programmation d'interventions auprès des parents et du personnel enseignant demeure fort restreinte.
- Les intervenants ont une connaissance peu élargie des services et personnes ressources existant sur le territoire et en font une utilisation individualiste et non concertée.
- Les intervenants au secondaire s'avèrent plus aptes à développer des programmes se rapprochant de la réalité et du vécu des élèves.
- Conscients des contraintes imposées par le milieu scolaire, les intervenants manifestent une certaine crainte à développer des interventions qui sortent du traditionalisme.

En faisant appel aux intervenants du service de santé scolaire pour la restructuration des programmes, nous avons constaté que la programmation devenait conditionnelle à de nombreux facteurs qui semblaient inhiber la planification d'interventions collectives en fonction des besoins fondamentaux de la population cible. Malgré une certaine aptitude à établir des priorités de programmes éducatifs selon les besoins des élèves, la réponse à ces besoins au niveau de la programmation et de l'exécution demeure problématique. L'intervenant fait face aux contraintes imposées par son degré de connaissances et de formation sur des sujets précis ainsi qu'aux attentes d'un milieu scolaire à mentalité conservatrice vis-à-vis du rôle d'une infirmière scolaire.

Capacités des infirmières scolaires de réaliser des interventions efficaces auprès des élèves

La formation et la capacité des intervenants ayant une formation « d'infirmière » est un volet additionnel sur lequel nous avons orienté nos recherches. En raison de nos constatations sur les aptitudes imparfaites des intervenants à développer des programmes éducatifs en fonction des besoins réels de la population, il devenait opportun d'orienter nos interrogations sur la pertinence de leur formation face aux orientations d'un service de santé pour une population d'âge scolaire. Cette remise en question a donc suivi les nombreuses étapes de travail franchies en étroite collaboration avec les intervenants.

Un bref historique de l'expérience de travail des intervenants actuels en santé scolaire nous révèle que durant les années soixante, l'intégration des infirmières en milieu scolaire répondait d'abord à des besoins reliés aux premiers soins et aux maladies contagieuses. Le dépistage des problèmes de santé et la vaccination sont rapidement devenus des fonctions additionnelles attribuées à l'infirmière. Au cours des années soixante-dix, le volet « prévention » est venu peu à peu se juxtaposer au volet « curatif ». Ce n'est qu'en mai 1974 que le personnel des unités sanitaires a été administrativement intégré aux départements de santé communautaire. La mentalité qui prévalait à l'époque s'est maintenue jusqu'à ce jour : on continue de valoriser l'infirmière scolaire pour son rôle d'agent curatif. Même si elle possède de nombreuses années d'expérience, l'infirmière scolaire s'est principalement consacrée aux interventions curatives et individuelles afin de répondre aux attentes du milieu. Seules les infirmières ayant œuvré dans les D.S.C. et les C.L.S.C. depuis les dernières années ont pris conscience de la pertinence des interventions éducatives, même s'il leur a été difficile de jouer ce rôle. Elles n'en demeurent pas moins coincées entre les demandes de l'école et les exigences du D.S.C. Malheureusement, il en résulte trop souvent une tendance, surtout à l'élémentaire, à adopter le rôle le plus facile et le plus valorisant : celui qu'exige l'école. Ce phénomène s'accroît lorsqu'il existe un manque d'encadrement et de structure au niveau du D.S.C.

La formation de base des intervenants en milieu scolaire, soit celle d'infirmière, peut expliquer en grande partie la problématique entourant les services de santé scolaire. Que l'intervenant possède un bac ou une technique en sciences infirmières, il faut se rappeler que ces cours sont principalement axés sur les soins aux individus malades ou hospitalisés, sauf s'ils sont directement reliés à la santé communautaire.

Néanmoins, toutes les infirmières diplômées depuis 1960 avaient la possibilité d'acquérir des notions en santé communautaire au niveau d'un certificat ou d'un diplôme en santé publique. De nombreuses possibilités de formation complémentaire se sont également ouvertes depuis 1974 dans les universités et les cégeps. Plusieurs des intervenants se sont prévalus de cette formation au cours des années mais en aucun cas l'étudiante n'a eu la possibilité d'acquérir à travers ces cours des notions approfondies sur des sujets adaptés à la population d'âge scolaire tels que la sexualité, l'hygiène dentaire, la santé mentale, les toxicomanies, la nutrition, etc. Seuls son expérience, la formation en cours d'emploi et son auto-apprentissage lui permettent de mener à bien des interventions collectives efficaces.

Il en résulte que les intervenants eux-mêmes admettent qu'ils sont démunis en termes de formation et de connaissances sur divers sujets éducatifs. Cette déficience se situe également au niveau de leur capacité de former le personnel enseignant pour les premiers soins, en dépit de leur formation en nursing. Ils considèrent également que d'autres professionnels seraient plus aptes à réaliser efficacement des interventions collectives auprès des élèves. L'infirmière scolaire ne peut être multidisciplinaire.

Il en résulte également que chacun des intervenants tend à mettre l'accent sur des programmes qui sont fonction de ses intérêts et capacités alors que d'autres sont négligés. On fait aussi une utilisation démesurée de matériel audio-visuel pour compléter ou suppléer les contenus de cours. Finalement, on ressent le besoin de faire appel à des spécialistes et à des personnes ressources pour développer ces mêmes contenus.

La conclusion générale qui se dégage de ces constatations est que les intervenants actuels en santé scolaire ne possèdent pas une formation et une expérience suffisamment pertinentes pour répondre à l'objectif de qualité et d'efficacité des interventions en éducation-santé auprès des élèves, des parents et du personnel enseignant.

Solutions proposées

Devant la problématique ayant trait à la formation des intervenants et au rôle que les milieux scolaires leur attribuent, plusieurs solutions sont possibles en vue d'améliorer les interventions dans le contexte des programmes de santé scolaire d'un D.S.C. Nous nous sommes arrêtés à celles qui semblaient les plus pratiques et les mieux applicables.

Élargissement des services par l'instauration de services socio-sanitaires mieux adaptés à une population d'âge scolaire

Les services de santé offerts aux jeunes par le D.S.C. doivent être élargis de façon à rejoindre la population tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du cadre scolaire et ce, sur une base annuelle. Des mécanismes de collaboration doivent être instaurés avec les divers organismes — le C.S.S., les C.L.S.C., les services de loisirs de la ville, les maisons des jeunes, les camps d'été, etc. — afin de centraliser et de coordonner les interventions s'adressant aux jeunes.

Un centre de santé pour les jeunes pourrait être mis sur pied et offrir des services consultatifs socio-sanitaires en plus de développer

des interventions en éducation-santé auprès des élèves, des parents et du personnel enseignant.

Une équipe multidisciplinaire formée de médecins, d'infirmières et d'autres professionnels (ex. : travailleur social, sexologue, psychologue, nutritionniste, etc.) assurerait des interventions à caractère individuel ou collectif.

Réaménagement des programmes actuels en milieu scolaire

Des modifications au niveau de la structure du service actuel et la mise en place d'intervenants de formations diverses pourraient permettre d'offrir des services à caractère individuel et collectif. Il faut se rappeler que l'efficacité des interventions en éducation-santé est conditionnelle aux aptitudes et habiletés des intervenants, aux orientations des programmes, à l'intérêt et à la collaboration suscités dans la population. L'intervenant doit projeter une image d'agent éducatif et doit être perçu comme dépourvu de capacités spéciales en matière de premiers soins. De plus, la prise en charge du milieu scolaire en matière d'interventions individuelles et curatives demande que l'attitude de dépendance créée par la présence d'une infirmière dans l'école soit abolie. Pour réaliser cet objectif, les intervenants actuels doivent être complètement déchargés de ces interventions. La solution idéale consisterait à les retirer des écoles et à localiser leur point d'attache à l'extérieur du cadre scolaire. Le centre de santé pour les jeunes assumerait les services de consultation et la prise en charge des cas référés tant à l'élémentaire qu'au secondaire sur une base continue.

Le rôle des intervenants œuvrant auprès de la population d'âge scolaire doit être redéfini. En élargissant les interventions auprès du personnel enseignant, des parents et des élèves, l'intervenant doit être polyvalent dans ses fonctions, il doit connaître à fond le sujet de son intervention et se sentir à l'aise face aux multiples interrogations de la population. Devant ces perspectives, il est évident que les intervenants doivent posséder une formation spécifique beaucoup plus poussée sur les sujets d'intervention en éducation-santé. Des transformations au niveau des ressources humaines s'avèrent donc nécessaires. Une partie des infirmières scolaires demeurerait affectée par petits groupes à certains programmes spécifiques tels que dépistage, immunisation, formation en premiers soins, écoles spéciales. D'autres devront travailler avec des professionnels — sexologues, psychologues, travailleurs sociaux — sur des programmes tels que sexualité, toxicomanies et santé mentale. La nutrition et l'hygiène dentaire relèveraient des nutritionnistes, des

hygiénistes dentaires et du personnel enseignant. L'intégration de professionnels spécialisés à l'équipe exige que quelques-uns des intervenants actuels soient graduellement remplacés par ces professionnels.

Nous croyons que ces nouvelles orientations sont susceptibles d'apporter des améliorations appréciables face aux services éducatifs et individuels s'adressant à une population d'âge scolaire.

Conclusion

Cette présentation se voulait le reflet d'une série de réflexions, d'expériences et de recherches concernant la perception et la formation des intervenants actuels, les orientations actuelles du service de santé en milieu scolaire et les perspectives de développement proposées en vue d'améliorer les interventions auprès de la population d'âge scolaire. En formulant ainsi les préoccupations et constatations soulevées au cours de nos démarches, les personnes responsables actuellement impliquées au niveau de tels services seront en mesure de réfléchir aux orientations qui semblent nécessaires.

Ginette Leclair
Hôpital du Saint-Sacrement* de Québec
Département de santé communautaire

professionnels spécialisés à l'équipe... d'apporter des solutions adaptées à une population d'âge scolaire.

Conclusion

Cette recherche se veut le début d'une série de réflexions... Le rôle de l'école est d'être un lieu de formation... et à l'attente de leur point d'attachement à l'école.

Le rôle des intervenants auprès de la population d'âge scolaire doit être redéfini. En chargeant les intervenants... des psychologues, travailleurs sociaux... nutritionnistes, des

Le rôle de la sociologie et la réorientation de l'éducation physique au Québec

Introduction

Le sociologue, par ses rôles traditionnels d'analyse et de recherche, s'exclut souvent des milieux étudiés. Ceci, dit-on, lui permet d'assurer une objectivité par rapport à son objet d'étude. Cette recherche d'objectivité doit-elle toujours primer sur le potentiel de la sociologie comme moyen d'intervention sociale? Ce potentiel d'action ne doit-il pas, à un moment ou l'autre, s'actualiser dans une réalité sociale quelconque? Sans une telle implication sociale, les efforts ne deviennent-ils pas souvent inutiles?

La sociologie possède certainement un potentiel intéressant pour l'intervention sociale. La montée du professionnalisme au Québec a créé un contexte propice à une implication élargie de la part du sociologue. La spécialisation et la professionnalisation de plusieurs domaines ont provoqué la fragmentation des objets d'étude; nous observons, à la suite de ce processus, la perte d'une perception globale de la société. On en vient à considérer chaque champ comme un monde fermé sur lui-même. La sociologie peut contribuer à faire ouvrir ces domaines vers l'extérieur et faire prendre conscience du contexte social dans lequel ils évoluent.

Une discipline qui, au Québec, a connu une évolution très grande depuis 1960 est l'éducation physique. À cause d'un développement accéléré dû à son intégration au mouvement de la réforme scolaire, à cause également de certaines options idéologiques limitatives retenues, à cause surtout d'une évolution anarchique, ce domaine se retrouve aujourd'hui face à un ensemble de problèmes majeurs qui

touchent autant les orientations philosophiques que les types d'intervention pratiqués dans la société.

La sociologie, par l'action de quelques sociologues, joue actuellement un rôle important dans la remise en cause de l'éducation physique et vise à moyen terme une réorientation idéologique. Ce processus ne saurait prendre place sans réticences de la part d'un monde qui s'est davantage développé par le biais des sciences biologiques que par celui des sciences sociales ou des humanités.

La sociologie comme moyen d'intervention sociale

La sociologie présente, comme moyen d'intervention sociale, un potentiel d'intégration très grand. Ceci peut être exploité par l'analyse des situations, qui peut mener vers la recherche de solutions concrètes. Ce potentiel d'intégration peut également s'articuler en termes de développement de connaissances qui serviront à mieux comprendre les relations sociales étudiées.

Le sociologue peut s'impliquer de différentes façons dans les milieux étudiés. Comme le mentionne Touraine¹, bien qu'il puisse s'engager dans le mouvement étudié, il doit aussi se tenir dégagé de son organisation.

La sociologie, comme moyen d'intervention sociale, a pour but de changer la société. Sans nécessairement devenir le promoteur de nouvelles idéologies, le sociologue doit réussir à s'impliquer dans le mouvement de réforme sociale. Parmi les moyens qu'il peut privilégier, nous retrouvons l'analyse, la recherche et l'implication sociale.

En ce qui concerne l'analyse et la recherche, deux types de connaissances doivent être développées : celles qui nous aideront à comprendre la société et celles qui nous permettront de la changer². En termes d'implication sociale, le sociologue cherchera à influencer les tendances existantes ou à anticiper et à agir sur les tendances futures.

Non seulement y a-t-il place pour ces deux types d'implication, mais il est souhaitable qu'ils s'actualisent dans la réalité. En s'y impliquant de la sorte, le sociologue peut faire une contribution très positive à son milieu social.

L'objet du présent exposé n'est pas de discuter de l'objectivité de la sociologie et encore moins de l'éthique sous-tendant la sociologie comme moyen d'intervention sociale, mais bien de décrire notre action de sociologue au sein d'une problématique spécifique : celle de la réorientation de l'éducation physique québécoise. Y étant

impliqué depuis près de cinq ans, notre intervention sociale au sein de cette discipline a pu tenir compte de ces différents types d'implication sociale.

Bref aperçu du développement de l'éducation physique québécoise

À partir des années soixante, l'éducation physique a profité du mouvement de réforme en éducation. Incluse comme nouvelle matière à l'école, cette discipline s'est rapidement développée. Contribuant à cette évolution très grande, les écoles universitaires de formation se mirent dès 1954 à former des éducateurs physiques pour le marché scolaire qu'on croyait alors intarissable³. Même aujourd'hui, et ce malgré que ce marché de travail soit saturé, les départements universitaires offrent toujours ce même profil de formation ; malgré l'apparence de différents vocables⁴ pour désigner chaque programme, on forme encore des éducateurs physiques pour le milieu scolaire.

Les universités ont failli à la tâche de s'adapter aux nouvelles tendances sociales et conséquemment, les diplômés n'ont pas su ouvrir de nouveaux champs de travail. Parallèlement à cette inadap-tation, on a commencé une production quasi robotique de ces diplômés (environ 700 par année). Le mode de financement des universités a contribué à développer cette situation. Plus on accepte d'étudiants, plus on boucle le budget !

La situation actuelle se résume comme suit : près de 4000 éducateurs physiques sont actuellement présents dans le système scolaire et près de 700 nouveaux diplômés atteignent le marché de travail chaque année. À ce point-ci du développement de cette discipline, très peu de ces derniers réussissent à se placer à plein temps⁵. Il y a un surplus d'environ 2000 diplômés récents qui sont sans emploi. Finalement, le marché scolaire est à mettre beaucoup d'éducateurs physiques en disponibilité, ceux-ci ayant été parmi les derniers à « entrer dans le système ».

Parmi les causes profondes de cette situation, nous pouvons en relever deux majeures : les options idéologiques limitées traditionnelles et l'inadaptation de la formation universitaire par rapport aux besoins sociaux existants et futurs.

Les options idéologiques retenues

Tout au long du développement de l'éducation physique au Québec, certaines options idéologiques ont été privilégiées. Les

années soixante nous ont aiguillonnés sur la voie pédagogique. Ceci allait de soi vu notre insertion graduelle dans les écoles de la province. Également, la formation de « professeurs d'éducation physique » contribuait grandement au développement de cette orientation.

La spécialisation des universitaires, la scientification et la biologisation de l'étude de l'activité physique ont contribué à modifier l'idéologie à la base de cette pratique. L'accent s'est transporté dès la fin des années soixante sur les aspects biologiques et techniques presque exclusivement.

Bien qu'une telle idéologie ait permis à cette discipline d'évoluer grandement au cours de la dernière décennie, il est douteux qu'elle puisse favoriser un renouvellement graduel des façons de faire de ce domaine spécifique. Vu la nature spécialisée des préoccupations qui sont privilégiées, au lieu de percevoir la globalité des choses, on a tendance à les fragmenter en sous-unités. Par exemple, on ne voit pas l'activité physique comme un tout bien intégré à la vie humaine, mais plutôt comme la somme de considérations anatomiques, physiologiques ou biomécaniques que les chercheurs étudient très souvent en vase clos. De plus, on considère souvent les dimensions psychologique et socio-culturelle comme des aspects secondaires, quand on en tient compte.

Une spécialisation aussi limitée au niveau de la formation universitaire engendre d'autres types de problèmes (par exemple la difficulté de placement des diplômés sur le marché du travail) qui contribuent aussi à contrer la recherche de solutions.

La formation universitaire inadaptée

La tendance à former des éducateurs pour le marché scolaire québécois n'a pas changé. Ce même marché s'est fermé complètement, autant à cause du surplus de ce type de diplômés par rapport à la demande que de l'inaptitude de cette collectivité à se définir face à de nombreux types d'implication. Cette formation universitaire est axée aussi sur des préoccupations d'optimisation de performances sportives, ce qui indirectement amène un non-respect des besoins de santé de la population québécoise.

Un élargissement de la pratique professionnelle aurait pu apporter une implication sociale plus globale de la part de cette collectivité. Elle en arrive à une situation dans laquelle les emplois sont rares mais où paradoxalement il reste beaucoup de travail à accomplir pour compléter l'éducation physique des Québécois. De plus, la production en masse de diplômés n'aide pas à clarifier cette situation. En plus de se retrouver avec les professeurs mis en

disponibilité hors du système scolaire, on observe une croissance annuelle du nombre des jeunes diplômés chômeurs. Ceci constitue un problème majeur qui devra être résolu à court terme.

Une réorientation de la formation universitaire demeure une des rares solutions valables pour changer cette situation, qui ira sûrement en empirant. Intervention axée sur le sport, l'activité physique et les résultats biophysiques mesurables, l'éducation physique québécoise doit se redéfinir et devenir l'ensemble du processus favorisant, chez la personne, la prise en charge des affaires relatives à son corps et à sa santé.

Un tel renouvellement de la formation contribuerait sûrement à réorienter l'éducation physique vers une mission d'éducation-santé plus large et plus utile. Il contribuerait aussi éventuellement à réorienter la pratique sociale de cette collectivité.

Le rôle de la sociologie dans cette problématique

Depuis quelques années déjà, une remise en question de la pratique de l'éducation physique prend place au Québec. Cette remise en cause idéologique est animée par quelques sociologues qui, surtout par leurs écrits, tentent d'apporter des points de référence différents aux effectifs de cette discipline. Jusqu'ici, la pratique de l'éducation physique a été fortement influencée par les orientations développées dans les universités. La base de la remise en question est le fait que bien que ces orientations biologiques et techniques soient pertinentes pour les chercheurs universitaires, ceci ne signifie pas qu'elles le soient autant pour le praticien, qui est quotidiennement aux prises avec des problèmes de santé plutôt qu'avec des problèmes de développement technique ou même biologique dans le sens de l'optimisation de performances sportives.

Le rôle de la sociologie dans cette problématique est d'abord et avant tout de faire percevoir la globalité du phénomène de l'activité physique et de la problématique de l'éducation physique. De plus, ces analyses sociologiques nous mènent parallèlement vers des esquisses de solutions. Celles-ci pourraient être utilisées dans une réorientation éventuelle de l'éducation physique québécoise. Cette action sociale privilégie certains moyens qui sont décrits ci-dessous et qui concernent l'analyse, la recherche et l'intervention sociale.

Sur le plan de l'analyse

Un des problèmes majeurs qui accablent cette discipline, c'est que jamais dans son histoire on n'a fait l'effort de s'auto-évaluer

périodiquement. Aujourd'hui des bilans entiers doivent être produits. Parmi les aspects à étudier actuellement, nous retrouvons les problématiques concernant les débouchés de travail, la formation universitaire, le regroupement professionnel et le renouvellement des orientations à la base de cette intervention sociale. Ces bilans sectoriels exigent une analyse serrée qui permettra de préparer les effectifs au changement social qui devient graduellement inévitable.

Le premier outil d'analyse utilisé est la rédaction d'articles pour des revues diverses. Nous croyons qu'il est primordial de rédiger autant pour des revues scientifiques (par exemple la *Revue des sciences de l'éducation*) que pour des revues populaires (par exemple *Loisir et sports* ou *Le Desport*) afin de pouvoir atteindre le plus grand nombre de personnes possible au sein de cette discipline. Ces articles traitent des pratiques existantes et tentent de présenter des solutions alternatives⁶.

Deuxièmement, un bulletin d'information sur l'éducation physique québécoise (*Intracom*) paraît deux fois l'an. Par ce bulletin, l'analyse se porte sur les éléments majeurs de la problématique étudiée⁷. La diffusion de ce bulletin d'information vise la sensibilisation des effectifs aux divers aspects de développement ainsi qu'à l'avenir de leur discipline. C'est surtout à l'aide de ce bulletin que nous avons suggéré une orientation nouvelle qui, si elle était adoptée, pourrait fournir un élan nouveau à ce domaine. Un état de stagnation a été atteint depuis la disparition de l'Association des professionnels de l'activité physique du Québec (APAPQ), en 1977, à cause de difficultés financières.

Cette nouvelle orientation, présentée dans le troisième numéro d'*Intracom*, est assise sur le concept de prévention en matière de santé. Une telle nouvelle approche commande une nouvelle définition qui apportera aussi des objectifs renouvelés. La définition que nous proposons se lit comme suit :

L'éducation physique doit s'interpréter comme l'ensemble du processus favorisant, chez la personne, la prise en charge des affaires relatives à son corps et à sa santé.

De cette définition, découleront les objectifs suivants :

1. connaître et savoir interpréter les signes de son corps ;
2. connaître et savoir identifier les mécanismes positifs de santé ;
3. posséder une habileté et une aisance dans l'exécution de gestes moteurs multiples et variés ;
4. pouvoir évaluer en gros l'évolution de sa santé ;
5. pouvoir planifier et programmer des étapes de développement et/ou de récupération de la santé ;

6. connaître, pouvoir identifier, choisir et utiliser les moyens de développer et/ou de récupérer la santé, et ce, en faisant appel à un éventail d'activités physiques sportives, d'expression ou de loisir;
7. pouvoir disposer d'une expertise suffisante quant au choix des mécanismes les plus appropriés à la promotion de la santé individuelle et collective;
8. pouvoir aménager l'emploi des temps de loisir en faisant appel à une variété d'activités physiques sportives, d'expression ou de loisir.

Cette nouvelle orientation est complètement disloquée de la réalité actuelle. En effet, l'éducation physique nord-américaine tend à élever l'activité physique au rang des buts en soi alors que notre approche la replace au niveau des moyens pour atteindre des objectifs plus larges (par exemple la santé). Une meilleure perception du concept d'éducation physique s'impose pour pouvoir renouveler l'intervention sociale de cette discipline.

Sur le plan de la recherche

L'implication de quelques sociologues dans l'étude de cette problématique spécifique est très récente. Conséquemment, il n'existe que quelques projets de recherche qui traitent directement de cette discipline. Parmi les plus récents et les plus importants, relevons la thèse de doctorat en sociologie que prépare René Larouche, intitulée « La situation professionnelle et occupationnelle des éducateurs physiques au Québec » (Université Laval, 1981), et le mémoire de maîtrise en sciences du loisir de Jean Harvey, intitulé « La rhétorique de Kino-Québec ou l'implantation d'une nouvelle pratique professionnelle en loisir » (U.Q.T.R., 1981, en préparation également).

De plus, nous sommes impliqués depuis déjà quatre ans, à l'Université de Sherbrooke, dans un projet subventionné⁸ portant sur le sujet suivant: « Profil psycho-sociologique de l'éducateur physique québécois ». L'établissement du profil sociologique des éducateurs physiques s'appuie sur dix-sept caractéristiques démographiques et socio-culturelles⁹. Il s'appuie aussi sur certaines associations inter-variables¹⁰.

De plus, le profil psychologique sera établi à partir des dimensions suivantes: l'évaluation de la satisfaction au travail; l'évaluation des relations humaines au travail; l'évaluation des tensions et de l'aliénation au travail; l'évaluation des valeurs professionnelles; l'évaluation des intérêts vocationnels; l'évaluation des perceptions face à la pratique.

Ce projet particulier a pour but de fournir, pour la première fois, l'image que projettent les effectifs humains de cette discipline. En alliant le projet Larouche à celui-ci, nous pourrions présenter un portrait fidèle de la réalité.

Les rapports de recherche qui découleront de ces projets contribueront à l'établissement d'un corps de connaissances sociologiques pour étudier la mosaïque socio-culturelle de cette collectivité.

Vu la grande importance accordée jusqu'ici à l'orientation biologique, l'implication des sociologues a tardé. Cependant leur présence saura sûrement stimuler la réflexion sur cette pratique sociale.

Sur le plan de l'intervention sociale

Le dernier volet de notre action sociale s'articule en termes d'une intervention sociale directe auprès des différents groupes d'éducateurs physiques œuvrant dans divers milieux de travail.

Le premier type d'actions s'actualise en termes de conférences traitant de sujets touchant l'éducation physique québécoise actuelle¹¹. Les quelques sociologues impliqués à ce niveau tentent de se concerter le plus possible afin d'éviter la duplication de leurs efforts. Également, ils doivent tenir compte des différences entre les groupes. Leurs interventions doivent s'y ajuster.

Le deuxième type d'intervention prend la forme de l'animation de petits groupes d'éducateurs physiques. Ceci a pour but de sensibiliser ceux-ci aux différents aspects sociaux qui influencent cette problématique. Ces réunions peuvent s'établir autant sur un niveau de recherche d'objectifs nouveaux dans les programmes existants que sur une remise en cause de leur action sociale ou encore sur des aspects de développement de la discipline. Peu importe les préoccupations qui animent ces interventions, le but poursuivi est d'augmenter le sens critique des personnes face à leur propre pratique de l'éducation physique.

À ce niveau également, et dans la mesure du possible, les sociologues des différentes universités tentent de concerter leurs efforts afin de conscientiser la plupart de ces populations. Dans cette collectivité désagrégée en termes d'organisation sociale interne, de telles interventions peuvent, à moyen terme, fournir un noyau autour duquel les effectifs pourront graviter.

Que ce soit sur le plan de l'analyse, de la recherche ou de l'intervention sociale, la sociologie est actuellement à jouer un rôle de premier plan dans la problématique de l'éducation physique au Québec. Les premiers efforts des sociologues ont rencontré une certaine indifférence qui s'est vite transformée en réticence. Cependant nous en arrivons maintenant au point où les faits donnent

raison aux analyses effectuées préalablement. Par exemple, dès 1978, une mise en garde était faite face au problème potentiel des débouchés en éducation physique. Personne n'a semblé alors s'en préoccuper : aujourd'hui, nous en vivons toutes les conséquences. La sociologie continuera de jouer un rôle de plus en plus important dans ce secteur. Les sociologues, par leurs projets de recherche, réussiront à démontrer l'importance qu'une réorientation de cette discipline prend au Québec.

Les analyses de cette situation nous mènent, comme nous l'avons mentionné auparavant, vers la suggestion de recommandations diverses touchant les différents points traités. Ces recommandations tentent de considérer le fait qu'elles contribuent non seulement au renouvellement de la pratique actuelle mais aussi au renouvellement conceptuel de l'éducation physique au Québec. Ce qui est espéré par elles, c'est qu'une nouvelle approche soit éventuellement élaborée et qu'elle devienne légitime et exportable. Plusieurs autres pays du monde sont aux prises avec les mêmes types de problèmes. Une prise de conscience de l'économie qu'ils pourraient réaliser en misant sur la culture des ressources corporelles et sanitaires devrait entraîner une série de nouvelles politiques intégrées axées sur les bénéfices considérables qu'ils en retireraient à long terme.

Une nouvelle orientation doit respecter les tendances futures qui influencent la problématique globale d'une telle discipline. Le défi à relever est de réussir à suggérer des changements concrets qui respectent les éléments de la problématique tout en demeurant réalistes.

Conclusion

Quelques sociologues ont amorcé une remise en cause de l'éducation physique québécoise qui pourrait mener éventuellement vers une réorientation de cette discipline. Une fois articulée, une telle nouvelle orientation pourrait être adaptée à d'autres contextes sociaux et culturels.

L'analyse sociologique élaborée jusqu'ici devrait nous faire déboucher sur des changements concrets en ce qui concerne la pratique professionnelle des éducateurs physiques.

Ces modifications au niveau de la pratique apporteront à moyen terme des changements en termes de la perception que se fait la population de cette discipline et de la perception que se font les

éducateurs physiques d'eux-mêmes. Ce qui est encore plus important, c'est que l'éducation physique sera plus adaptée aux besoins de santé des Québécois.

Pierre J. Demers
Université de Sherbrooke
Faculté d'éducation physique et sportive

NOTES

¹ Alain Touraine, *Pour la sociologie*, Paris, Éditions du Seuil, Collection « Points », 1974, 249 p.

² Robert A. Scott et Arnold R. Shore, *Why Sociology Does not Apply: A Study of the Use of Sociology in Public Policy*, New York, Elsevier, 1979, 265 p.

³ L'Université Laval en 1954, l'Université de Montréal en 1955 et l'Université de Sherbrooke en 1963, suivies, à la fin des années soixante, par les constituantes de l'Université du Québec.

⁴ Parmi certains vocables qui sont utilisés aujourd'hui, nous retrouvons les suivants : la kinanthropologie, les sciences de l'activité physique, l'éducation physique.

⁵ Le taux est d'environ 13% pour les diplômés de 1979, selon René Larouche (thèse de doctorat en préparation, Université Laval, 1981). Bien qu'aucune enquête n'ait encore été faite pour l'année 1980, il semble, d'après les enquêtes informelles de chaque département, que moins de 10% des diplômés se sont placés à temps plein en éducation physique.

⁶ La *Revue des sciences de l'Éducation* est actuellement à publier une série d'articles intitulés : « L'éducation physique scolaire québécoise : une nouvelle mission sociale à découvrir » (vol. VI, n° 1, hiver 1980, p. 85 à 92); « L'éducation physique québécoise : sa mission sanitaire » (vol. VI, n° 3, automne 1980, p. 523 à 531); « L'éducation physique québécoise : sa mission éducative » (accepté pour un prochain numéro); « L'éducation physique québécoise : sa mission écologique » (soumis).

⁷ Six numéros ont déjà été publiés et portent les titres suivants : « Les étapes de recherche pour l'analyse de l'éducation physique québécoise » (n° 1, septembre 1978); « La problématique des débouchés en éducation physique au Québec » (n° 2, mars 1979); « L'humanisation de l'éducation physique québécoise : vers une ré-hiérarchisation des valeurs » (n° 3, septembre 1979); « La formation universitaire en éducation physique : une analyse critique » (n° 4, mars 1980); « Le regroupement professionnel des

éducateurs physiques québécois : quelques mises au point » (n° 5, septembre 1980); « La formation universitaire : la clef d'une ré-orientation de l'éducation physique québécoise » (n° 6, mars 1981).

⁸ Les organismes ayant subventionné ce projet sont le ministère de l'Éducation du Québec, l'Université de Sherbrooke et le Haut-Commissariat à la jeunesse, aux loisirs et aux sports.

⁹ Les variables individuelles sont les suivantes : la région; le type de commission scolaire; la confession; l'âge; le sexe; le lieu de naissance; le nombre d'années d'enseignement; la citoyenneté; le nombre d'années de scolarité reconnues par le MEQ; la langue maternelle; la langue d'usage; la langue du milieu de travail; l'état de vie; la situation de famille; le statut d'emploi; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

¹⁰ La variable *âge* a été croisée avec les variables suivantes : le sexe; le nombre d'années d'enseignement; le nombre d'années de scolarité reconnues par le MEQ; la situation de famille; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

La variable *sexe* a été croisée avec les variables suivantes : le nombre d'années d'enseignement; le nombre d'années de scolarité reconnues par le MEQ; le revenu annuel; la situation de famille et le lieu où le diplôme fut obtenu.

La variable *nombre d'années d'enseignement* a été croisée avec les variables suivantes : le nombre d'années de scolarité reconnues par le MEQ; la situation de famille; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu. La variable *nombre d'années de scolarité reconnues par le MEQ* a été croisée avec les variables suivantes : la situation de famille; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

La variable *situation de famille* a été croisée avec la variable suivante : le revenu annuel.

La variable *revenu annuel* a été croisée avec la variable suivante : le lieu où le diplôme fut obtenu.

¹¹ Le 7^e symposium des étudiants en activité physique du Québec, tenu à l'Université Laval (6-8 mars 1981), a été animé par les conférences de quatre sociologues qui ont traité de sujets tels que le rôle social de l'éducateur physique, les possibilités d'emploi et la formation universitaire en éducation physique.

Les variables indépendantes sont les suivantes : le type de formation scolaire ; le nombre d'années d'enseignement ; le revenu annuel ; le lieu de naissance ; le statut de famille ; le statut de travail ; le statut de vie ; la situation de famille ; le statut de diplôme ; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

La variable dépendante est le revenu annuel. Les variables indépendantes sont : le type de formation scolaire ; le nombre d'années d'enseignement ; le revenu annuel ; le lieu de naissance ; le statut de famille ; le statut de travail ; le statut de vie ; la situation de famille ; le statut de diplôme ; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

NOTES

1. La variable dépendante est le revenu annuel. Les variables indépendantes sont : le type de formation scolaire ; le nombre d'années d'enseignement ; le revenu annuel ; le lieu de naissance ; le statut de famille ; le statut de travail ; le statut de vie ; la situation de famille ; le statut de diplôme ; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

2. Les variables indépendantes sont les suivantes : le type de formation scolaire ; le nombre d'années d'enseignement ; le revenu annuel ; le lieu de naissance ; le statut de famille ; le statut de travail ; le statut de vie ; la situation de famille ; le statut de diplôme ; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

3. La variable dépendante est le revenu annuel. Les variables indépendantes sont : le type de formation scolaire ; le nombre d'années d'enseignement ; le revenu annuel ; le lieu de naissance ; le statut de famille ; le statut de travail ; le statut de vie ; la situation de famille ; le statut de diplôme ; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

4. Les variables indépendantes sont les suivantes : le type de formation scolaire ; le nombre d'années d'enseignement ; le revenu annuel ; le lieu de naissance ; le statut de famille ; le statut de travail ; le statut de vie ; la situation de famille ; le statut de diplôme ; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

5. Les variables indépendantes sont les suivantes : le type de formation scolaire ; le nombre d'années d'enseignement ; le revenu annuel ; le lieu de naissance ; le statut de famille ; le statut de travail ; le statut de vie ; la situation de famille ; le statut de diplôme ; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

6. Les variables indépendantes sont les suivantes : le type de formation scolaire ; le nombre d'années d'enseignement ; le revenu annuel ; le lieu de naissance ; le statut de famille ; le statut de travail ; le statut de vie ; la situation de famille ; le statut de diplôme ; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

7. Les variables indépendantes sont les suivantes : le type de formation scolaire ; le nombre d'années d'enseignement ; le revenu annuel ; le lieu de naissance ; le statut de famille ; le statut de travail ; le statut de vie ; la situation de famille ; le statut de diplôme ; le revenu annuel et le lieu où le diplôme fut obtenu.

4

Les sociologues québécois
Écologie humaine Québec

« Les forces temporelles et spirituelles de la société ont changé de mains. La force temporelle véritable réside aujourd'hui dans les industries et la force spirituelle dans les savants. Les deux classes sont, en outre, les seules qui exercent sur l'opinion et sur la conduite du peuple une influence réelle et permanente. »

La citation n'est pas du président-directeur général d'Hydro-Québec, mais du fondateur de la sociologie, Auguste Comte. Elle est au plus haut point les sociologues québécois. En effet, cette citation, au sein de la société québécoise, les sociologues, les sciences sociales québécoises, les relations Hydro et les sciences sociales québécoises ont été plus que jamais. Sur le plan académique, à ma connaissance, une seule fois ont germé dans la tête de nombreux sociologues, ils n'ont eu lieu à aucune publication importante. Dans la pratique sociologique elle-même — thème de ce colloque — on constate aussi de façon générale, nos collègues ont préféré occuper d'autres lieux d'action et prendre le pouvoir dans d'autres secteurs plutôt

Centre de présentation de l'atelier par l'animateur.

228

Les sociologues québécois et Hydro-Québec *

« Les forces temporelles et spirituelles de la société ont changé de mains. La force temporelle véritable réside aujourd'hui dans des industries et la force spirituelle dans les savants. Les deux classes sont, en outre, les seules qui exercent sur l'opinion et sur la conduite du peuple une influence réelle et permanente. »

Cette citation n'est pas du président-directeur général d'Hydro-Québec, mais du fondateur de la sociologie, Auguste Comte. Elle démontre, si cela était nécessaire, qu'Hydro-Québec devrait intéresser au plus haut point les sociologues québécois. En effet, cette société représente et personnifie, au sein de la société québécoise, les pouvoirs dont parle Comte.

Mais en fait, c'est tout le contraire qu'on observe. Les relations entre Hydro et les sciences sociales québécoises ont été plus que distantes. Sur le plan académique, à ma connaissance, une seule thèse a été consacrée à cette société nationale¹; même si plusieurs projets ont germé dans la tête de nombreux sociologues, ils n'ont donné lieu à aucune publication importante. Dans la pratique sociologique elle-même — thème de ce colloque — on constate aussi que de façon générale, nos collègues ont préféré occuper d'autres champs d'action et prendre le pouvoir dans d'autres secteurs plutôt

* Texte de présentation de l'atelier par l'animateur.

que d'affronter les professionnels des sciences dites exactes sur leur propre terrain. C'est ainsi que les sciences sociales ont envahi et dominent le secteur des affaires sociales.

À cet égard, il est intéressant de noter² que dans ce secteur, la pratique des sociologues les conduit à être les définisseurs des besoins, et presque des objectifs de l'organisation ; par contre, dans des secteurs comme les transports, dominés comme Hydro par les ingénieurs, Louise Roy constate que le rôle des sociologues est plutôt de critiquer les modèles et les objectifs fixés par d'autres professionnels. L'auteur note en passant que la planification, dans ce secteur, est plus un instrument de négociation qu'une juste appréciation des besoins futurs³. Un rapprochement avec Hydro-Québec serait ici intéressant... Il y a là une analyse comparative intéressante à poursuivre sur le thème de ce colloque : la pratique sociologique et le rôle des sociologues dans les différents secteurs de la société québécoise. Une tendance se dégage : en passant des secteurs socio-culturels (affaires sociales, éducation, etc.) aux secteurs des infrastructures (transports, ressources, etc.), le rôle du sociologue se transforme : de définisseur des objectifs et des besoins dans les affaires sociales, il prend le chapeau de la sociologie critique dans le domaine des transports. Que lui reste-t-il à Hydro-Québec, où la définition des besoins a toujours été considérée comme illimitée (quand la demande intérieure se suffit plus, on invoque celle des Américains...) et où on a eu recours aux sciences sociales pour évaluer les conséquences des décisions pour l'environnement humain ? C'est ce qui sera discuté dans les textes qui suivent.

Sur le plan académique, ce désintéressement des sociologues à l'égard d'Hydro reflète leur absence plus générale dans le domaine des organisations. En effet, les sociologues québécois se sont toujours beaucoup plus intéressés aux discours des Québécois qu'à la société elle-même. C'est ce qui explique la faiblesse de la sociologie des organisations au Québec ; c'est ce qui explique aussi que dans le domaine de la sociologie du travail, on ait beaucoup plus étudié l'idéologie des mouvements syndicaux qu'examiné les conditions de travail des ouvriers et des employés, ou encore fait l'analyse du pouvoir dans une usine, etc. Tout se passe comme si les sociologues québécois avaient repris à leur compte le peu de prise sur le réel que possède actuellement la société québécoise, et qui la porte à se réfugier dans la culture et la souveraineté culturelle ; et qui porte en retour les sociologues à n'étudier que la sphère culturelle, comme si c'était le seul lieu où la société québécoise existe vraiment. De telle sorte que lorsqu'ils se sont intéressés à autre chose qu'à la culture, c'est bien souvent parce qu'on le leur a spécifiquement, explicitement demandé, c'est-à-dire à la suite de commandites

gouvernementales ou même des entreprises (c'est de cette façon que Tremblay a étudié les travailleurs de la forêt à la fin des années cinquante, que Tremblay et Fortin ont étudié les budgets des familles salariées au Québec, etc.).

À cet égard, Hydro ne fait pas exception : c'est elle qui a fait les premiers pas et s'est intéressée aux sociologues et anthropologues dans les années soixante-dix, lorsqu'elle a mis sur pied une direction de l'environnement et qu'elle a entrepris de réaliser des études d'impact sur le milieu. Dans les textes qui suivent, une équipe de chercheurs d'Hydro nous fait d'abord part de son expérience; d'autres chercheurs œuvrant dans le domaine de l'écologie expriment leur réaction. Ce débat ne devrait être qu'un début, et on doit souhaiter qu'il suscite un intérêt grandissant de la part des travailleurs des sciences sociales pour ce qu'est et ce que fait Hydro-Québec, dont les projets d'ici l'an 2000 soulèvent à eux seuls les grandes questions qui sont à la base de l'orientation de la société québécoise.

Jacques Godbout

*Institut national de la recherche
Institut national de la recherche scientifique
-Urbanisation*

NOTES

¹ Hélène Denis-Grenier, *Pouvoir et centralisation : une organisation québécoise*, Université de Paris V, 1974, thèse de doctorat de troisième cycle.

² Voir les autres communications présentées au cours de ce colloque.

³ Référence au texte de Louise Roy.

Intervention du groupe Écologie Humaine dans les milieux lors de la planification et de la réalisation des projets d'Hydro-Québec

Introduction

Dans la foulée de la plupart des pays industrialisés, le Québec a vu naître et se développer au cours des années soixante-dix des préoccupations concernant l'environnement naturel et humain de l'homme. Pollution de l'air et de l'eau, impacts des activités et des projets sur les écosystèmes, conflits d'utilisation du sol, oppositions entre des objectifs d'aménagement et de développement souvent contradictoires, revendications des autochtones et des communautés locales : voilà autant de dimensions qui caractérisent un environnement naturel et humain en constante évolution. Ajoutons les profondes transformations de la situation énergétique et l'on a une image du contexte dans lequel une entreprise comme Hydro-Québec planifie la réalisation de ses projets d'équipements (centrales, lignes de transport d'énergie).

Au cours de cette décennie, les citoyens, dans plusieurs cas organisés autour de mouvements de défense ou de promotion d'intérêts spécifiques (agriculteurs, pêcheurs, propriétaires de chalets, etc.) ou encore à l'occasion d'une opposition à un projet ou à une activité particulière (ligne de transport, route, programme d'enfouissement des déchets toxiques, etc.), sont intervenus fréquemment à propos de questions environnementales, provoquant des modifications ou encore l'abandon de projets et de politiques.

Cette sensibilisation aux problèmes environnementaux s'est traduite dans la plupart des pays par l'adoption de législations et de réglementations par l'État. Le Québec n'a pas échappé à cette

institutionnalisation des préoccupations environnementales. En 1972, le Québec se dote d'une Loi sur la qualité de l'environnement (deux ans après la législation fédérale américaine); en 1975, un premier Règlement général relatif à l'administration de la Loi de la qualité de l'environnement est adopté. Puis, entre les années 1978 et 1980, la Loi sur la qualité de l'environnement est modifiée par l'Assemblée Nationale, un nouveau règlement est introduit, et un ministère de l'Environnement est créé, de même qu'un Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. La législation et la réglementation actuelles précisent les paramètres d'une étude d'impact, dressent la liste des projets assujettis, précisent les modalités de la consultation publique ainsi que les procédures de demandes d'audiences.

Hydro-Québec, vu l'ampleur de ses interventions sur le territoire (grands chantiers nordiques en milieu autochtone, chantiers en milieu urbanisé, lignes de transport d'énergie reliant sur des centaines de kilomètres les ouvrages de production aux centres de consommation en traversant des milieux agricoles, des zones de villégiature, des écosystèmes aquatiques et terrestres), s'est dotée en 1974 d'une unité administrative responsable des études d'impact sur l'environnement de ses projets et activités.

Organisée autour de deux groupes de spécialistes en écologie (biophysique et humaine) et d'un groupe spécialisé en génie de l'environnement (normes, directives, surveillance des chantiers, application des mesures correctives), la Direction Environnement relève, depuis la fin de l'année quatre-vingt, du P.D.G. d'Hydro-Québec et compte un personnel de près de 80 personnes.

Dans la mesure où le colloque de l'ACSALF porte sur l'intervention sociale, nous insisterons davantage sur les activités du groupe Écologie Humaine, qui regroupe une vingtaine de spécialistes en aménagement du territoire, sociologie, économie, archéologie, cartographie. Ces spécialistes participent d'une part aux diverses études d'impacts sur l'environnement des projets du programme d'équipements d'Hydro-Québec (lignes, postes, équipements de production, infrastructure d'accès) et d'autre part à des études ou dossiers de base (inventaires cartographiques régionaux à l'échelle 1:125 000, prévision de la demande, utilisation polyvalente des propriétés et terrains d'Hydro-Québec, contributions à l'élaboration de schémas d'aménagement régionaux).

Dans les pages qui suivent, on trouvera une présentation de quelques aspects de cette pratique qui, indéniablement, comporte une dimension d'intervention sociale, intervention dans et à partir d'un milieu institutionnel et organisationnel qui n'est pas sans poser

des défis particuliers. Nous avons la conviction que cette présentation suscitera un débat et le colloque de l'ACSALF fournit l'occasion de l'amorcer avec nos collègues œuvrant dans d'autres milieux.

L'aménagement du territoire

L'utilisation du sol est affectée par l'implantation des équipements de production et de transport et des infrastructures qui structurent le développement du territoire. Hydro-Québec, lors de ses interventions, cherche à s'assurer que ses équipements s'insèrent le plus harmonieusement possible dans le territoire, de façon à réduire les conflits avec d'autres modes d'utilisation et à augmenter le potentiel de mise en valeur du territoire, tout en tenant compte des contraintes techniques et des exigences économiques des projets. Cet objectif général implique une façon bien précise de penser la planification des projets.

Démarche générale

Les grandes étapes relatives à la planification d'un projet sont le choix de l'emplacement et la conception des ouvrages. Dans le premier cas, il faut mettre en évidence les facteurs permettant de différencier les emplacements quant aux impacts qui y sont associés et utiliser une séquence logique de choix. Plus exactement, les activités que l'on retrouve à l'intérieur de cette première étape sont :

- l'analyse des zones d'accueil, de leurs vocations, de leur organisation spatiale ;
- l'inventaire et l'analyse de l'utilisation du sol actuelle, des potentiels, du développement prévisible ;
- l'identification des zones ou corridors de moindre résistance et la détermination des variantes de tracés et d'emplacements préliminaires ;
- la sélection des variantes de tracés et d'emplacements acceptables par Hydro-Québec et qui seront présentés au public aux fins de consultation ;
- le choix d'un emplacement ou d'un tracé.

En ce qui concerne la seconde étape, soit la conception des ouvrages, on peut recommander, compte tenu des conditions locales et des impacts prévus sur l'emplacement retenu, des mesures d'insertion et de correction spécifiques qui pourront être appliquées lors des phases de construction et d'exploitation. Les principales activités qui caractérisent cette seconde étape sont :

- l'analyse et l'évaluation des impacts de la solution préférentielle en fonction des mesures d'insertion ;
- la proposition de mesures d'insertion ;
- la conception et la réalisation de programmes de surveillance et de contrôle (monitoring).

L'esprit général de cette démarche est donc celui d'un élagage progressif, d'un passage systématique et ordonné vers une analyse de plus en plus détaillée d'espaces de plus en plus limités.

Parmi les avantages que présente cette méthodologie, soulignons qu'elle a le mérite de considérer l'espace comme un phénomène dynamique, donc évolutif, et de prendre en compte les usages actuels et les projets suffisamment avancés pour définir la plus ou moins grande résistance du territoire.

De plus, il est important de noter que l'élaboration et l'application de mesures d'insertion sont susceptibles de favoriser une utilisation plus rationnelle du territoire et une optimisation des équipements et investissements d'Hydro-Québec. En particulier, la mise en valeur, pour des fins polyvalentes, des espaces, infrastructures et aménagements liés à un projet permet une valorisation des divers potentiels offerts par ces étendues, infrastructures et aménagements.

Conclusions

La planification d'Hydro-Québec devra être pensée en fonction de nouvelles avenues. Hydro-Québec a établi des relations structurées et fréquentes avec les organismes gouvernementaux, que ce soit au niveau national, régional ou local, de façon à favoriser par ses initiatives, attitudes et activités, les plans publics d'aménagement. Cependant, il arrive que les avis des différents paliers de gouvernement ou des ministères soient contradictoires ou encore insuffisants quant à leur contenu pour orienter nos actions. Une conception de l'aménagement intégré du territoire ou des schémas d'aménagements régionaux pourraient être en mesure de combler le vide actuel. L'application de la loi 125 sur l'aménagement du territoire permettra probablement de résoudre ce problème dans le futur. En effet, la loi sur l'aménagement et l'urbanisme (art. 11 et 16) prévoit que le gouvernement, les ministères et leurs mandataires ainsi que les organismes publics sont liés par les schémas d'aménagement, ces derniers intégrant leurs orientations et projets.

La recherche de la vocation optimale d'un territoire affecté implique que l'entreprise pense en fonction de la région. L'intégration régionale de la planification de nos équipements est un effort minimal nécessaire pour que les responsables régionaux gèrent de façon cohérente l'aménagement de leur territoire. Jusqu'à

maintenant la réalisation d'un tel exercice n'a été entreprise que pour quelques régions à Hydro-Québec.

Les études sociales

Parmi les autres activités du groupe Écologie Humaine qui comportent indéniablement une dimension d'intervention sociale, mentionnons les études sociales. Celles-ci regroupent des dossiers ayant trait aussi bien à la sociologie et à l'anthropologie qu'à l'économie.

Les études sociologiques

Les objets des études sociologiques sont nombreux et pourraient être élargis davantage à certains types d'intervention d'Hydro-Québec qui ont été peu explorés jusqu'à maintenant au sein du groupe Écologie Humaine, tels que la prévision et la gestion de la demande d'électricité, la tarification, les pratiques commerciales, etc. En effet, les travaux des sociologues ont surtout porté jusqu'ici sur les projets d'aménagement d'équipements de production et de transport d'électricité.

Les études sociologiques ont pour premier objectif de connaître les communautés concernées par les interventions d'Hydro-Québec. Ces études ont aussi pour rôle d'identifier et d'évaluer les transformations sociales occasionnées par l'implantation des équipements et d'élaborer des mesures destinées à faciliter l'insertion des équipements dans le milieu humain en atténuant leurs impacts négatifs et en favorisant leurs retombées positives.

Lorsque la décision de réaliser un équipement est prise, l'intervention des sociologues porte sur le suivi des recommandations formulées au cours des études et sur la mise en œuvre des mesures d'insertion proposées, en concertation avec les organismes concernés.

Une des méthodes qui a été plus particulièrement utilisée ces dernières années pour tenir compte des préoccupations du milieu humain face aux projets d'Hydro-Québec est la consultation publique. Celle-ci a permis, entre autres choses, d'une part, d'assurer l'évaluation et la gestion adéquates des impacts sur l'environnement en tenant compte, au sommet des études, des préoccupations exprimées par le milieu, et, d'autre part, de faciliter la participation des communautés locales et des organismes gouvernementaux aux études et prises de décision. De plus, en raison de la formation d'équipes de travail composées d'ingénieurs, de spécialistes de la

communication, d'aménagistes et de sociologues, une sensibilisation interne aux préoccupations des citoyens a pu s'effectuer.

Les étapes du processus de communication

Le programme de consultation comprend trois phases : l'information, la consultation et le suivi de la consultation. À l'intérieur de ce processus, quatre types d'organismes sont généralement impliqués : les ministères, au niveau provincial ou régional, selon le cas ; les organismes régionaux ; les conseils municipaux ; les organismes locaux et les citoyens en général.

La phase d'information

La phase d'information se fait en deux étapes : l'annonce du projet et l'information préparatoire à la consultation. En ce qui concerne la première étape, une brochure décrivant le projet est préparée et largement diffusée. Elle présente de façon succincte une description des aménagements et un résumé des études d'environnement. Dans un deuxième temps, l'équipe du projet rencontre les publics lors d'une série de réunions. Généralement, l'information qui y est divulguée est plus substantielle qu'à la première étape de la phase d'information.

La phase de consultation

Lors de la phase de consultation, Hydro-Québec reçoit des avis sur le projet, notamment par la déposition de mémoires ou de commentaires verbaux à l'occasion de réunions publiques.

Suivi de la consultation

Les différents mémoires, avis et commentaires recueillis sont ensuite analysés et intégrés dans la mesure du possible dans les diverses décisions concernant un projet.

Conclusions

Les difficultés institutionnelles de la consultation ne sont pas à sous-estimer. Autant pour celui qui consulte que pour celui qui est consulté, le processus est relativement nouveau. Des améliorations ont été réalisées (par exemple, plus grande ouverture de l'entreprise, accessibilité du processus à tous les citoyens, organisés ou non, amélioration des techniques de communication), d'autres le seront dans l'avenir.

Plusieurs critiques ont été faites concernant l'utilisation de la consultation comme méthode d'intervention sociale et de recherche d'information. Les principales touchent les aspects suivants.

- Hydro-Québec décide seule du contenu de l'information, du moment où elle sera divulguée et des objets de consultation, et de l'intégration des résultats dans la prise de décision.
- La méthode de consultation qui est privilégiée permet de rejoindre principalement les structures administratives et une certaine élite (ceux qui défendent des intérêts économiques et des intérêts écologiques). Les citoyens, même s'ils participent beaucoup à l'information, sont peu présents lors de la consultation et produisent peu de mémoires à titre individuel.
- La méthode de consultation ne permet pas toujours de connaître la répartition exacte des prises de position au sein de la population.
- La consultation intervient ponctuellement sur un projet particulier. La dimension comparative en est forcément absente (ex. : comparaison systématique entre plusieurs projets).

Il n'en demeure pas moins que la consultation est un moyen privilégié pour associer davantage les citoyens aux décisions qui les concernent, pour relativiser les jugements de valeur technocratique et pour s'assurer qu'une activité et un projet tiennent compte le plus possible des besoins du milieu. Hydro-Québec a d'ailleurs reconnu l'importance de la consultation en l'intégrant officiellement dans une politique d'interaction avec les publics.

Les recherches anthropologiques d'Hydro-Québec en milieu autochtone

Tout comme la société québécoise, Hydro-Québec s'est préoccupée plus attentivement du domaine autochtone sur le territoire québécois à partir du début des années 1970. Le Rapport Dorion a été publié en 1971, le Jugement Malouf a été prononcé en 1973 et la Convention de la Baie James fut signée en 1975.

Même si elles sont récentes, les préoccupations qu'ont suscitées les impacts des aménagements hydro-électriques sur le milieu autochtone ont pris de plus en plus de place dans la planification des travaux d'Hydro-Québec. C'est à la Direction Environnement que s'est exprimé le souci d'inclure, dans toutes les études d'impact, l'examen des répercussions des activités d'Hydro-Québec sur les autochtones. D'autres unités administratives interviennent aussi dans les dossiers concernant les autochtones, comme le Contentieux, le Programme d'Équipement, l'Information.

C'est surtout à l'occasion des grands projets que la Direction Environnement fournit, dans le cadre des études d'impact sur l'environnement, des informations à caractère anthropologique : Grande-Baleine, projet La Romaine, projet Ashuapmuchuan, projet Koksoak-Mélèzes-Caniapiscau, etc. Liée par des lois comme celle de la qualité de l'environnement, Hydro-Québec doit obtenir des permis pour ses travaux, mène des inventaires et propose des mesures de correction pour minimiser les répercussions négatives et augmenter les effets positifs de l'implantation de ses équipements.

Le raffinement des objectifs de ces études en milieu autochtone et de leurs méthodologies a été fonction des moments et des situations et a suivi des méandres politico-administratifs fort complexes. À titre d'exemple, Hydro-Québec a dû modifier son approche pour ses interventions en territoire régi par la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Elle a développé une meilleure connaissance des milieux afin de mener les négociations avec les représentants des autochtones. Après coup, on voit que les spécialistes de la Direction Environnement ont, à propos des populations concernées, cherché surtout :

- à connaître l'histoire de l'occupation et de l'utilisation du territoire (recherches archéologiques, ethno-historiques et historiques);
- à décrire l'état actuel de l'occupation et de l'utilisation du territoire (études socio-économiques);
- à cerner l'impact des futurs aménagements sur la situation présente (études de répercussions);
- à contribuer à développer des mécanismes d'information et de consultation.

Dire que ces objectifs ont été aussi clairement formulés, avoués et atteints par les membres de la Direction relèverait d'un triomphalisme douteux. Les premiers obstacles ont été d'ordre méthodologique. Les études d'utilisation du territoire et des répercussions d'un aménagement aussi vaste sont plutôt rares dans le Québec septentrional. Le seul exemple est celui du projet La Grande et d'autres approches sont encore à inventer. D'autre part, la collaboration des populations est continuellement conditionnée par le discours juridico-légal tenu par les appareils négociateurs.

À l'instar de la société québécoise, Hydro-Québec cherche à mieux connaître les autochtones. Les connaître pour vivre avec eux sur un même territoire, ou bien les connaître pour mieux les isoler sur un territoire-peau de chagrin : c'est un choix politique qu'une nation doit faire.

Les sciences sociales ont probablement la prétention d'influencer ce choix. Si elles refusent cette utopie, elles doivent se contenter d'observer le phénomène et d'en tirer de savantes communications académiques.

Interventions sectorielles

L'emploi

En ce qui concerne l'emploi, l'objectif de maximisation de l'embauche et de la masse salariale est en partie assuré via le Décret dans l'industrie de la construction. En effet, ce décret assure la priorité d'embauche à la population de la région œuvrant dans le secteur de la construction. Quant aux emplois reliés au projet et non régis par cette réglementation, Hydro-Québec, dans sa politique de sélection et d'embauche, essaie de favoriser la priorité aux employés locaux. L'application réelle de cette politique est du reste souvent confiée au C.M.Q. local.

L'ensemble de ces mesures permet de solutionner avant tout les difficultés immédiates dans la zone d'étude. Dans la perspective d'un développement des ressources humaines du milieu et aussi de façon à répondre à ses besoins, Hydro-Québec a proposé, dans le cas de la réalisation de certains projets, la fourniture de cours ou de programmes de formation destinés à la population locale qui seraient dispensés par des organismes gouvernementaux. Dans le cas de territoires éloignés où les infrastructures sont insuffisantes, Hydro-Québec s'est engagée à fournir certains services tels que le gîte et le couvert, des locaux et des équipements.

Les entreprises

En ce qui concerne les entreprises, bon nombre sont susceptibles de profiter presque automatiquement des retombées à court terme du projet. Il s'agit principalement des entreprises œuvrant dans les domaines de la restauration, de l'hébergement et du commerce de détail. On pourrait ajouter à cette liste des secteurs tels que les finances, les assurances, l'immeuble et les services personnels. Quant aux entreprises qui sont en mesure de fournir des biens à Hydro-Québec, celle-ci s'efforce, tout en respectant sa politique d'achat, de privilégier les entreprises locales et, dans une perspective de long terme, de favoriser la consolidation ou la création d'entreprises qui offrent un potentiel de développement autonome, c'est-à-dire dont la permanence n'est pas conditionnelle au projet. Ces entreprises

sont souvent reliées aux domaines de l'approvisionnement et de la distribution de produits, du transport de marchandises et de la construction, pour ne mentionner que les principaux.

Hydro-Québec ne possède pas actuellement de politique d'achat à encouragement local ou régional. En effet, pour les contrats d'une valeur supérieure à 25 000 \$, le processus d'attribution est public, en ce sens que l'on publie dans les journaux des appels d'offres. La règle d'attribution des contrats est basée principalement sur le prix, la qualité et la capacité d'exécution des travaux. Pour les contrats de 25 000 \$ ou moins, on procède à l'appel des fournisseurs à l'aide du fichier des fournisseurs d'Hydro-Québec. Les fournisseurs locaux ont donc intérêt à se faire connaître auprès d'Hydro-Québec.

Il est relativement aisé pour les entreprises locales de décrocher des contrats d'une valeur inférieure à 25 000 \$. Toutefois, en ce qui concerne les contrats d'une valeur supérieure à 25 000 \$, les entreprises locales risquent d'être désavantagées, étant donné leur faible taille. Pour résoudre ce genre de difficultés, Hydro-Québec a décidé récemment d'organiser, dans le cadre de certains projets (mentionnons à titre d'exemple le projet Delaney), un salon de la sous-traitance de façon à mettre les petites et moyennes entreprises en relation avec les grandes entreprises qui sont susceptibles de lui fournir des biens.

En ce qui concerne la création d'entreprises, il appartient aux organismes gouvernementaux d'encadrer ces entreprises via les nombreux programmes d'aide existants. Le rôle d'Hydro-Québec est plutôt de faciliter et d'encourager leur développement, via l'application judicieuse de sa politique d'achat et l'établissement d'un réseau d'information reliant les entreprises de la zone d'étude aux autres intervenants (le développeur, les organismes gouvernementaux, les autres entrepreneurs ou concessionnaires).

Les infrastructures

Jusqu'ici nous nous sommes intéressés à deux composantes de la structure économique, soit les ressources humaines et les entreprises. Les routes et aéroports constituent aussi un élément important de la structure économique locale. La réalisation de nouvelles infrastructures peut favoriser l'induction de nouvelles forces de développement ou la consolidation de celles qui existent déjà en favorisant les communications avec les autres régions du Québec. Pour cette raison, Hydro-Québec essaie de les planifier en tenant compte de leur utilisation par la population et les entreprises locales.

Contraintes

Compte tenu des impacts évoqués plus haut, il est souvent nécessaire d'obtenir la collaboration d'organismes du milieu, en particulier lors de la collecte d'information. Ceci s'avère quelquefois difficile, notamment en ce qui concerne les questions relatives aux autochtones. À titre d'exemple, mentionnons que les échanges avec des organismes autochtones impliqués dans le développement économique de ces communautés doivent s'effectuer la plupart du temps dans un cadre légal, ce qui a pour effet de ralentir et de compliquer considérablement le travail des spécialistes impliqués dans ces études.

Conclusion

Cette présentation avait pour but de mettre en relief quelques aspects des activités du groupe Écologie Humaine de la Direction Environnement qui comportent une dimension d'intervention sociale. Dans ce contexte, nous avons dégagé les façons d'agir et les méthodes susceptibles de favoriser l'intégration la plus harmonieuse possible des projets de l'entreprise dans le milieu québécois.

La capacité d'intégration d'Hydro-Québec dans la société québécoise dépend au moins autant de ses attitudes dans la planification des projets que de la nature de ses interventions. Outre la protection de l'environnement et la recherche d'une mise en valeur optimale du territoire et de ses ressources, les moyens propres à réaliser ces objectifs sont la prise en compte par Hydro-Québec de son rôle social et l'ouverture aux préoccupations des publics locaux et régionaux de même qu'à celles des organismes chargés du développement et de la gestion du territoire. Cette attitude attentive et ouverte devrait lui permettre de mieux réaliser le mandat qui lui est confié.

Hydro-Québec
Direction Environnement
Groupe Écologie Humaine

244

Les interventions du groupe Écologie Humaine d'Hydro-Québec

Les organisatrices de ce panel m'ont demandé de commenter brièvement l'exposé des membres du groupe Écologie Humaine de la Direction Environnement d'Hydro-Québec, afin d'aider à lancer le débat. Je me limiterai donc dans mes commentaires à discuter du type d'intervention que font les sociologues et les autres spécialistes des sciences humaines du groupe Écologie Humaine, ainsi que du genre d'interventions qu'ils pourraient et devraient peut-être faire. Je dirai auparavant quelques mots sur l'exposé lui-même, et je ferai aussi quelques remarques sur les projets et les programmes d'Hydro-Québec, notamment sur divers projets de lignes à haute tension et sur le projet d'harnachement de l'Ashouapmouchouan.

Tout d'abord, avouons qu'il ne doit pas être facile de travailler à la Direction Environnement d'Hydro-Québec quand on a des préoccupations écologiques et environnementales le moins sérieuses et quand on a des exigences personnelles et professionnelles en ce qui concerne la participation et le pouvoir réels des citoyens dans les décisions qui les affectent. Bien entendu, ce doit être quand même plus facile de travailler là que d'être responsable des questions environnementales chez Domtar, à l'Alcan ou à Noranda Mines. Les vingt personnes du groupe Écologie Humaine de la Direction Environnement, et plus particulièrement les quelques sociologues qui sont parmi elles, ne représentent probablement pas un poids très lourd en termes d'influence sur les grands projets énergétiques et sur les décisions d'investissement et de financement, dans ce milieu d'ingénieurs et de technocrates qu'est Hydro-Québec, mais au

moins, ils sont là et ils peuvent à l'occasion se faire entendre. Les critiques que l'on peut et que l'on doit faire à l'égard d'Hydro-Québec ne devraient donc pas, à strictement parler, s'adresser seulement à eux, mais bien plus à ceux qui les encadrent et à d'autres services et directions de l'entreprise, avec lesquels ils doivent sans doute être en conflit plus souvent qu'à leur tour. Cependant, ils travaillent à Hydro-Québec, et ils doivent souvent défendre publiquement les politiques et les actions de leur employeur. Pour cette raison, je pense qu'il est normal qu'on puisse leur adresser certaines critiques et certaines suggestions dans l'espoir d'infléchir un peu si possible les orientations actuelles et futures de leur service et de leur entreprise.

Je dois d'abord reconnaître que la communication qui vient de nous être présentée constitue un document sérieux et intéressant, et même si on doit la considérer avant tout comme un effort de relations publiques, elle manifeste toutefois passablement d'ouverture et même de courage, étant donné la position précaire des sociologues et des écologistes, et a fortiori des sociologues de l'environnement, à Hydro-Québec. Il n'a pas dû être très facile pour eux de faire accepter le principe, puis le contenu, d'un tel exposé par leurs patrons, même si, à plusieurs d'entre nous, ce qu'ils disent peut sembler assez modéré et plutôt inoffensif. Coincés comme ils le sont entre le marteau des contestataires et l'enclume patronale, ils ont quand même opté ici pour l'ouverture et la franchise, tout en maintenant une certaine loyauté, pour ne pas dire une loyauté certaine, à l'égard de leur employeur.

Ce qui ressort du texte des membres du groupe Écologie Humaine, c'est que le rôle de ce groupe dans la planification, dans les étapes préliminaires des projets, et dans l'aménagement du territoire est bien secondaire et limité. Quant aux études sociales, spécialement les études sociologiques qu'ils entreprennent, leur cadre apparaît aussi comme étant fortement restreint. Elles portent surtout sur les projets d'aménagement d'équipements de production et de transport, plutôt que sur des questions plus larges et plus fondamentales comme celles de la prévision de la demande en électricité, des besoins énergétiques en général, et des choix alternatifs qui s'offrent aux Québécois. On touche aux questions d'emploi pour montrer les retombées positives des projets, mais on en néglige les aspects négatifs comme les problèmes sociaux posés par les dangers à la sécurité des travailleurs et à leur bien-être, dans des chantiers isolés et temporaires où il est très difficile de vivre normalement et de façon sécuritaire. On parle de consultation publique, et de facilitation de la participation du public aux études et aux prises de décision, mais il s'agit bien plus en fait de séances d'information où les avis

recueillis ont peu de chances de renverser des décisions déjà passablement amorcées. Les études que font les chercheurs du groupe Écologie Humaine ne seraient-elles pas, pour ceux qui décident vraiment à Hydro-Québec, qu'une étape tardive, encombrante et malheureusement devenue obligatoire pour mieux faire accepter ce qui est déjà décidé ou en voie de l'être?

À l'autocritique intéressante mais bien mitigée qu'ils font de leurs possibilités d'intervention, il faudrait donc ajouter aussi ce fait qu'Hydro-Québec tient peu compte finalement de l'avis des citoyens et des groupes populaires que les enquêtes du groupe Écologie Humaine peuvent rassembler. On demande aux gens ce qu'ils pensent du fait qu'une ligne à haute tension passera à tel ou tel endroit, mais on se garde bien de remettre en question les options plus fondamentales, c'est-à-dire de demander si le projet lui-même est désirable, si on doit produire autant d'électricité au Québec, si la structure des tarifs est équitable, si le maintien de l'option hydro-électrique à outrance est souhaitable, si la voie nucléaire est acceptable, s'il ne serait pas plus désirable de favoriser le solaire, les économies d'énergie et même le gaz naturel. On cherche à mieux connaître les populations affectées par les projets, non pas pour réviser ces derniers, mais pour mieux pouvoir les faire passer. On cherche à convaincre du bien-fondé du projet tel qu'il est conçu en insistant sur les retombées économiques éventuelles, plutôt que d'accepter un vrai débat sur le projet et sur les options qui le sous-tendent.

C'est un fait bien connu que la technocratie hydro-québécoise est bien cachottière et très avare d'information. La politique d'interaction avec ses publics qu'Hydro-Québec s'est donnée en 1978 et « qui vise à intégrer dans son processus décisionnel le résultat de ses communications avec la population », et les lois qui l'obligent à rendre publics les résultats des études d'avant-projets ont rarement amené l'entreprise à modifier quoi que ce soit, à l'exception de quelques choix d'emplacements de postes ou de tracés de lignes. Hydro-Québec tient de plus à garder secrets les projets de transactions financières et commerciales, même après leur conclusion, et les délibérations des comités du conseil d'administration en plus de celles du conseil d'administration lui-même, et veut que les personnes et les groupes paient les frais de la transmission de l'information demandée.

Au colloque du Front commun pour un débat public sur l'énergie qui a eu lieu à l'UQAM en février 1981, il n'y a pas eu de participation réelle et officielle d'Hydro-Québec, sauf une aide symbolique de 5 000 \$ qui a été arrachée de justesse au conseil d'administration, suite à un refus de la direction. Il y a bien eu

quelques participants d'Hydro-Québec qui sont venus à titre individuel, par exemple la personne qui, au conseil d'administration, représente les consommateurs. Par ailleurs un responsable des relations publiques d'Hydro est intervenu à partir de la salle pour sommer le Front commun pour un débat public sur l'énergie de se transformer dès le lendemain du colloque en centre d'information sur les questions énergétiques, plutôt que de continuer à fonctionner surtout comme groupe de pression pour obtenir un débat public sur l'énergie. Venant d'un service d'Hydro-Québec qui est passablement avare en information, cette invitation au Front commun pour qu'il se saborde afin de remplir une fonction que ce service lui-même devrait remplir mais ne remplit pas avait toutes les apparences d'une provocation. Les membres du groupe Écologie Humaine qui étaient présents dans la salle et qui manifestement auraient pu faire entendre un autre son de cloche ont préféré garder le silence. Il me semble que c'est dans des rencontres comme celle-là, autant que durant les colloques de l'ACSALF au congrès de l'ACFAS, que le groupe Écologie Humaine devrait se manifester.

En tant que professeur de sociologie de l'environnement et de sociologie des organisations, et en tant que chercheur quelque peu militant dans le domaine des politiques énergétiques et des mouvements écologiques depuis déjà presque dix ans, j'ai eu l'occasion à quelques reprises de jeter un coup d'œil sur les façons de procéder d'Hydro-Québec dans certains dossiers énergétiques. Un séjour de plus de deux semaines dans la région du Saguenay et du Lac Saint-Jean, et plus spécialement à Saint-Félicien, où la rivière Ashouapmouchouan se déverse dans le Lac Saint-Jean, m'a donné récemment l'occasion d'approfondir, avec des gens impliqués dans les problèmes écologiques de la région, le dossier sur le projet d'harnachement qu'envisage Hydro-Québec sur cette rivière sauvage et majestueuse. De plus, je suis présentement engagé avec divers groupes écologiques québécois dans une évaluation des politiques énergétiques gouvernementales et de l'action d'Hydro-Québec dans le domaine de l'énergie¹.

La première fois que je suis entré en contact avec les gens du service Environnement d'Hydro-Québec, c'était il y a six ans. À ce moment-là, en 1975 et en 1976, j'ai fait partie d'un petit et éphémère comité d'experts, constitué par une firme de consultants engagée par Hydro-Québec, et qui « avait pour mandat général d'étudier, d'analyser et de formuler des critiques constructives concernant l'approche générale, la méthode, les inventaires et le schéma d'interprétation des dossiers préparés aux fins de localisation de la ligne Canton-Mousseau-Chénier. Il était entendu que (...) (nos)

critiques seraient utilisées pour améliorer la qualité des travaux à venir² ».

Comme d'habitude, les experts ne furent pas d'accord entre eux, d'autant plus que ce problème du choix des tracés est toujours extrêmement complexe. Mais les deux d'entre nous qui ont osé dépasser le cadre étroit qui nous avait été imposé et qui ont eu l'audace d'affirmer dans leurs textes qu'il leur semblait avoir été mobilisés pour une opération de relations publiques plutôt qu'à cause d'une préoccupation réelle envers l'environnement et envers les opinions de la population affectée, ont eu droit chacun à une rebuffade de la part de l'auteur du rapport général de notre comité. Il s'agissait, pour Hydro-Québec et pour la firme de consultants, à mon avis, de montrer, face aux critiques qu'adressait alors à Hydro-Québec le Conseil consultatif de l'environnement, que cette entreprise pouvait aussi faire appel à des experts en environnement, indépendants et crédibles.

En 1977, mon texte de 1976 a été publié de nouveau, cette fois par le Comité de citoyens de Saint-Jean-de-Matha, dans un mémoire soumis aux Services de protection de l'environnement, pour tenter d'obtenir le rejet du projet de ligne électrique de 755 kilowatts dans la région de Saint-Jean-de-Matha. Selon ce comité de citoyens, les gens d'Hydro-Québec leur avaient dit que leurs critiques concernant la participation des citoyens étaient trop nouvelles pour qu'il soit possible d'en tenir compte. C'est à ce moment-là que le comité avait déniché mon texte de 1976 et avait décidé de s'en servir pour montrer que les mêmes critiques avaient été faites l'année précédente dans un rapport officiel, et qu'Hydro-Québec n'avait pas cru bon d'en tenir compte.

Les critiques que je faisais en 1976 me semblent encore pertinentes et valables aujourd'hui. Je disais alors qu'Hydro-Québec devrait améliorer le processus de consultation et de décision utilisé dans la sélection de ses tracés de lignes à haute tension, et dans ses projets en général. Je parlais de « la nécessité de ne pas se leurrer et croire qu'une consultation bidon et une campagne d'information *ex post facto* seraient suffisantes dans les relations avec la population et avec les organismes intéressés ».

Comme la ligne Canton-Mousseau-Chénier elle-même posait en somme assez peu de problèmes écologiques et humains sérieux, j'avais débordé légèrement le cadre étroit du mandat du comité d'experts pour aborder la question de la ligne antérieure Chénier-Châteauguay, suggérant qu'Hydro-Québec devrait accepter de rouvrir ce dossier et même de rectifier le tracé choisi s'il y avait lieu, à la lumière des nouveaux « inputs » introduits sur le tard dans le débat par les citoyens et les groupes impliqués.

J'ai surtout à ce moment-là fait des suggestions pour le processus de consultation pour les tracés des lignes venant après Chénier-Châteauguay et après Canton-Mousseau-Chénier, qui à mon avis s'annonçaient comme étant encore plus problématiques et plus propices à la controverse que ces deux projets. Ce qui me semblait le plus important, c'était « qu'il y ait aussi, dès le début, une large consultation de la population, par des sondages et surtout par des rencontres et par des échanges d'information avec les organismes publics, les corps intermédiaires, les groupes populaires, les représentants de municipalités et autres personnes intéressées qui risquent d'être affectées d'une façon ou d'une autre par ces lignes à haut voltage ».

Et je terminais en disant que les gens « acceptent difficilement que Hydro-Québec soit juge et partie et que dans la mesure où elle est partie, elle ne soit pas contrebalancée par d'autres instances représentant des intérêts, des valeurs, et des points de vue différents, plus généraux, et plus près des préoccupations des gens à la base, au plan local. Je pense que la solution à laquelle on pourra arriver après une campagne de consultation et d'information faite dès le début des inventaires, et après de sérieux échanges avec les parties intéressées, sera moins arbitraire que si l'on ne consulte et informe qu'après que la décision a été prise avec les seules lumières des gens de l'Hydro et de leurs consultants. Fondamentalement donc, ma recommandation est que ce type de décision est trop importante pour être laissée aux politiciens, aux bureaucrates, aux technocrates et aux experts ».

J'ai insisté sur ces recommandations faites en 1976, non pas pour dire aux gens d'Hydro : « Je vous l'avais bien dit », mais pour qu'on puisse mesurer un peu le chemin parcouru en six ans. On consulte un peu plus, et un peu plus tôt dans le processus du choix des tracés de lignes en 1981, on a fait un certain chemin depuis cinq ans, mais on ne tient pas beaucoup plus compte de l'avis de la population, des intéressés et des experts de l'extérieur. Dans le cas de l'Ashouapmouchouan, on offre un choix entre deux projets, alors que ce sont les projets eux-mêmes et même la politique énergétique globale d'Hydro qui doivent être mis en question, et non l'un ou l'autre des deux projets proposés. La stratégie des gens d'Hydro est de circonscrire l'opposition potentielle à l'intérieur d'un cadre étroit dont les options générales sont considérées comme acquises. Les représentants de la Direction Environnement ne peuvent alors fonctionner que comme des agents d'information et de relations publiques, parfois même comme des espions ou des soupapes de sûreté, auprès de la population. Si par hasard ils s'avisent d'être trop critiques ou même trop tièdes vis-à-vis des projets préparés

indépendamment d'eux, ou s'ils établissent une relation d'ouverture trop grande et surtout de support envers les groupes ou envers l'environnement affectés par ces projets, ils risquent d'être ostracisés ou même mutés. Dans le cas de l'Ashouapmouchouan, on a établi une consultation publique avant que les décisions finales ne soient prises, mais rien n'indique qu'on tiendra compte de l'opposition presque générale et sans cesse grandissante au projet tel qu'il a été formulé. Même les quelques chambres de commerce et conseils municipaux locaux qui sont favorables au harnachement de cette rivière le sont en posant des exigences telles (par exemple des tarifs réduits pour l'industrie locale, ou une participation locale aux investissements, ce qui équivaldrait à une dénationalisation de l'électricité) que leur appui équivaut en pratique à une forme de refus. Les supporteurs inconditionnels du projet sont tellement rares et si visiblement intéressés par des gains à court terme qu'on peut dire que le projet est jugé inacceptable par la population consultée. Et pourtant, Hydro-Québec continue à engloutir des millions dans la préparation de ce projet comme si la population s'était prononcée favorablement.

Aujourd'hui, avec cinq ans de recul, ma critique des interventions d'Hydro-Québec va bien plus loin que celle que je formulais en 1976. Hydro-Québec a beau consulter les gens tôt dans le processus, si elle ne tient pas compte de l'avis de la population ou ne donne de choix qu'entre deux modalités quasi équivalentes d'un même projet, la consultation demeure de la pseudo-consultation. La méthode s'est raffinée, mais elle n'a pas changé substantiellement. En un certain sens, c'est pire, car on donne l'impression aux gens que leur opinion aura un certain poids, mais quand ils ne sont pas d'accord avec les plans d'Hydro-Québec, on ne tient pas compte de leur opposition. Et le groupe Écologie Humaine, qui a acquis un certain statut dans l'entreprise, malgré sa position toujours précaire, ne semble pas capable de dépasser sensiblement la fonction de caution et de légitimation qu'on lui assigne pour assumer des positions critiques à l'égard des orientations officielles de l'entreprise et un rôle d'appui véritable à ceux qui demandent un débat public sur l'énergie afin de préparer l'avenir énergétique à long terme de notre société.

Pourquoi le groupe Écologie Humaine ne pourrait-il pas, de l'intérieur, travailler pour un moratoire sur les nouveaux projets grandioses qui s'amorcent, aider à la diffusion de l'information sur l'énergie, élaborer des scénarios et des courbes de demande réalistes, entreprendre des études de rentabilité tenant compte des coûts sociaux et environnementaux, étudier la question des pratiques commerciales et de la tarification qui apparaissent inéquitables

envers le petit consommateur, évaluer la part de l'électricité dans la consommation globale, proposer des stratégies d'établissement de bilans énergétiques, d'économies d'énergie et de décentralisation-diversification du système énergétique québécois ?

Un véritable débat, tout comme une consultation honnête et ouverte, ne doit pas préjuger des conclusions, mais doit mettre en contact des experts et des représentants des citoyens et des groupes intéressés par le bien commun. Le domaine énergétique n'est pas aussi complexe que les experts veulent bien le faire croire, même s'il comprend des décisions multiples à divers niveaux allant de l'individu à l'État. Les risques d'erreurs sont grands, dans ce domaine, mais plusieurs des pires erreurs (par exemple « l'addiction » pétrolière, l'embarquée nucléaire, La Prade, l'encouragement au gaspillage électrique d'il y a quelques années, la dette grandissante d'Hydro-Québec et son récent programme d'investissement) auraient pu être évitées ou mitigées si des esprits clairvoyants à Hydro-Québec avaient assumé leurs responsabilités et consulté le public au lieu de se contenter d'être de bons experts hydro-québécois. Amory Lovins avait bien raison, à mon avis, de dire : « Les aspects fondamentaux d'une stratégie énergétique sont loin d'être complexes pour le public en général, mais ils sont trop simples pour les bureaucrates et les technocrates ».

On l'a vu à la Commission parlementaire sur l'énergie en 1977, où les groupes de citoyens demandèrent plus d'information et exigèrent un débat public, en plus d'offrir des amorces de solution qui s'avèrent aujourd'hui beaucoup plus adéquates que celles proposées par Hydro. La plupart des groupes ont refusé de participer à la Commission parlementaire de février 1981, durant laquelle Hydro-Québec a proposé un programme d'investissement d'environ 100 milliards de dollars pour les années 80. Ce plan prévoit un accroissement de la demande de 6,2% par année et un pourcentage de 45% du bilan énergétique global pour l'électricité en 1996, c'est-à-dire presque le double de ce qu'il est aujourd'hui. Beaucoup de gens mettent en question ce programme et ces prévisions farfelues basées sur des présupposés inacceptables et qui risquent de nous acheminer à la banqueroute. Avons-nous vraiment besoin de toute cette électricité ? Peut-on vraiment se fier à Hydro-Québec pour gérer des programmes d'économie et d'efficacité énergétiques, d'énergies nouvelles et écologiquement bénignes qu'hier encore elle considérait comme irréalisables et ridicules. Peut-on demander à Hydro-Québec d'encourager le chauffage au gaz naturel et le solaire actif et passif, la décentralisation et la diversification du réseau énergétique, et même de tenir compte de l'impact négatif de ses projets sur la nature et sur la population ?

Il me semble que c'est de questions de ce genre que devraient s'occuper les sociologues de l'environnement et les autres spécialistes des sciences sociales du groupe Écologie Humaine, plutôt que de se laisser utiliser uniquement pour sonder ou pour convaincre les gens affectés par les projets grandioses des ingénieurs et des technocrates qui ne songent qu'à produire de plus en plus d'électricité.

Il faudrait, il me semble, que les sociologues de l'environnement fassent pénétrer à Hydro-Québec les idées de Lovins sur les voies énergétiques douces, ainsi que celles d'Hélène Lajambe, de Solange Vincent et du Front commun pour un débat public sur l'énergie. Il faudrait qu'ils travaillent à ouvrir les écluses de l'information dont le public et les groupes ont besoin. Ce qu'ils livrent, parcimonieusement, ce sont les conclusions générales d'études secrètes et les résultats de modèles dont les données et les présupposés de base restent cachés. Il faudrait qu'ils soient à l'écoute des groupes écologiques et qu'ils assument leurs demandes valables. En somme, il faudrait qu'ils se branchent avec la population et les groupes écologiques plutôt qu'avec les technocrates et les industriels du kilowatt, qui nous préparent une deuxième Baie James pour le plus grand bien des fournisseurs et des consultants d'Hydro-Québec, et qui veulent construire des centrales nucléaires, même s'ils n'en parlent pas beaucoup afin de ne pas effrayer la population. Mais lorsqu'on lit attentivement certains documents qu'Hydro a rendus publics, on s'aperçoit que le nucléaire reste une option importante pour cette entreprise. Il y a présentement 63 millions de dollars de prévus pour de la recherche sur un programme nucléaire minimal qui, selon Hydro-Québec, « est susceptible d'assurer éventuellement de façon économique la relève de l'hydraulique ». Les 12012 qui nous poussaient il y a quelques années à surconsommer l'électricité se sont convertis bien tardivement et douloureusement (et à moitié) aux économies d'énergie et aux énergies nouvelles, mais ils louchent quand même vers une deuxième Baie James et vers de nouvelles centrales nucléaires. Je sais qu'il n'est pas facile pour des sociologues à Hydro-Québec de faire face aux ingénieurs, mais après le fiasco de La Prade et la construction des centrales citrons de Gentilly dont Hydro-Québec risque de devenir propriétaire, il me semble qu'il leur serait possible, sinon d'infléchir le rapport de force à l'intérieur d'Hydro, du moins de fournir, discrètement s'il le faut, des informations et des appuis plus substantiels aux groupes écologiques et anti-nucléaires et aux autres citoyens et groupes populaires qui luttent pour une politique énergétique sensée et rationnelle. Hydro-Québec n'a-t-elle pas intérêt, à long terme, même d'un strict point de vue économique, à tenir compte des points de vue exprimés par la

population, par les groupes écologiques et par les associations de protection des consommateurs ?

Toute la question des surplus d'électricité, de la vente de ces surplus éventuels aux Américains et du prix et des concessions qui seront exigés pour cette exportation doit aussi être clarifiée. De même, ces quelque 100 milliards de dollars pour le programme d'investissement de 10 ans, et les hausses exorbitantes de tarifs, est-ce que ça ne devrait pas être discuté publiquement, et pas seulement dans des commissions parlementaires de quelques jours ? Ces investissements correspondent à presque 50 000 \$ par famille québécoise ! Et maintenant que la crise économique pousse le gouvernement à restreindre les projets d'Hydro-Québec et à exiger une partie de ses profits, est-ce que les coupures vont être faites aux bons endroits, ou est-ce qu'on ne sera pas tenté de sabrer dans les programmes d'économie d'énergie et les projets d'énergies nouvelles ? Le groupe Écologie Humaine ne pourrait-il pas essayer d'intervenir dans ces questions, puisqu'elles impliquent à la fois des aspects humains et des aspects écologiques ?

Il faudra bientôt amorcer au Québec, dans le domaine de l'énergie et surtout de l'énergie électrique, une planification plus souple que celle que nous préparent les technocrates d'Hydro-Québec, et je pense que la seule façon d'y arriver, c'est d'impliquer la population dans un vaste débat public sur l'énergie comme celui qu'exigent des centaines de groupes et que le P.Q. avait promis de tenir s'il gagnait les élections. Je crois que le groupe Écologie Humaine, qui joue déjà un rôle indispensable à Hydro-Québec, a une contribution importante à faire pour que ce grand débat public ait lieu, et ensuite pour qu'il se fasse dans les meilleures conditions possibles. Michel Nadeau, dans un éditorial du 18 décembre 1980 sur les investissements d'Hydro-Québec, affirmait : « Un véritable débat démocratique présuppose une connaissance à peu près égale des informations pertinentes. Cette fois-ci, Hydro-Québec doit ouvrir toutes les lumières autour de la table. Autrement l'opinion publique pourrait fort bien un jour couper le courant ». Ceux qui luttent pour ce débat démocratique et pour l'accès à l'information peuvent-ils compter sur les sociologues du groupe Écologie Humaine, ou devront-ils se contenter de les voir continuer de faire le genre d'interventions, utiles certes, parfois, mais insuffisantes, dont ils nous ont entretenus ici aujourd'hui ?

Je suis sûr que la plupart des sociologues qui travaillent au groupe Écologie Humaine, tout comme les autres sociologues qui sont dans d'autres services à Hydro-Québec, sont conscients depuis longtemps de la plupart des choses que nous leur disons actuellement. Il ne s'agit donc pas de les écraser sous les opprobres, de les blâmer

et de les condamner. Ils ont bien plutôt besoin de notre appui et de notre compréhension, étant donné qu'ils œuvrent dans un contexte institutionnel délicat et difficile. Mais ils ont aussi besoin de nos suggestions et de nos critiques. C'est ce que nous devrions tenter de faire aujourd'hui.

Jean-Guy Vaillancourt
Université de Montréal
Département de sociologie

NOTES

¹ Jean-Guy Vaillancourt, « Les Québécois ont-ils besoin du nucléaire? Le point de vue des groupes anti-nucléaires québécois », *De toute urgence*, vol. XII, n° 2, août 1981, p. 231-243, et Jean-Guy Vaillancourt, « Le débat public sur l'énergie aura-t-il lieu? », *Possibles*, vol. 5, n° 3, 1981. Voir aussi les articles que j'ai écrits en collaboration avec divers membres des groupes anti-nucléaires Alliance-Tournesol et Regroupement pour la surveillance du nucléaire, dans *Le Devoir* du 10 février 1981 (« La politique québécoise de conservation de l'énergie »), du 5 octobre 1981 (« Pour un débat public sur l'énergie ») et du 23 novembre 1981 (« Contre le nucléaire »).

² *Rapport du Comité d'experts sur l'environnement. Analyse méthodologique*, Direction Environnement, Hydro-Québec, Rapport Canton-Mousseau-Chénier, Dossier 030411-10, janvier 1976.

256

Le rôle de l'expert dans la négociation sociale : leçons de la Baie James ¹

Le but d'une intervention sociale est de protéger la population affectée par un projet de développement contre les effets nocifs de ce projet ; le rôle de l'expert est, en principe, de prévoir ces effets dès que le projet est conçu et de suggérer des alternatives qui produiraient moins de dommages et plus de bénéfices. L'expert qui travaille pour Hydro-Québec et qui s'engage dans le processus de « consultation » de cette société exerce une variante de son métier, soit la recherche « in-house ». Il est à l'emploi du proposeur du développement, et ses compétences servent à informer le proposeur des effets probables du projet. La consultation l'informe des opinions de la population cible, mais dans le fond la décision de réaliser ou non le projet est entre les mains du proposeur lui-même. Cette communication examine le rôle de l'expert dans une situation différente, soit celle de la négociation sociale, qu'elle met en relief en la comparant avec la situation de la recherche « in-house » et avec la situation où un juge (ou une procédure réglementaire) décide si le projet aura lieu ou non.

Acceptons que la recherche « in-house » ait des avantages. Par sa position à l'intérieur de l'organisation, le chercheur connaît très vite les intentions du proposeur ; il peut intervenir efficacement auprès des cadres et les persuader d'accepter des modifications aptes à satisfaire les désirs de la population affectée. Dans l'optique de la population, cependant, la recherche « in-house », même assortie d'une consultation, reste inutile puisqu'elle n'accorde aucune influence véritable sur la décision au peuple lui-même. La négociation

sociale, où la prise de décision fait suite à des négociations d'égal à égal entre le proposeur et la population affectée, est le meilleur moyen de définir un projet qui concilie autant que possible les intérêts du proposeur et ceux de la population².

Je me servirai, pour illustrer mes remarques, d'exemples tirés des expériences de notre groupe de chercheurs, à l'Université McGill, pendant dix années d'études sur les impacts sociaux du projet de la Baie James. Ces travaux s'inscrivent dans des situations diverses ; nous avons ainsi fait de la recherche « in-house » pour la Société de développement de la Baie James en 1971-1972, travaillé pour le compte des Cris pendant les négociations sociales qui ont abouti à la Convention de la Baie James et du Nord du Québec (C.B.J.N.Q.) et se poursuivent sur plusieurs points, et effectué des études en vue des procédures juridiques de 1972-1974 ; nous nous sommes occupés également de la recherche qui est exigée quand la permission d'entamer un projet relève d'un conseil ou comité quasi gouvernemental, tel que les comités conjoints Cris-Hydro-Gouvernement établis par la C.B.J.N.Q., chapitre 22 sur l'environnement.

La négociation sociale

Cette expression caractérise la situation où le proposeur d'un projet et les groupes qui pourraient être lésés par sa réalisation se mettent d'accord, dans une négociation directe, pour décider si le projet aura lieu, et à quelles conditions. La différence essentielle par rapport aux autres situations où peut se trouver le chercheur est le lieu de la prise de décision. La négociation donne une influence à toutes les parties. Quand le proposeur décide de façon indépendante et autonome, c'est la recherche « in-house » qui prédomine. La situation juridique accorde le pouvoir de décision au juge, selon les termes de la loi. La situation où il y a procédure réglementaire accorde la décision à un organisme autonome, qui agit selon les procédures fixées par l'État.

Dans chaque situation, on vise à contrôler un développement nocif, à réduire au minimum les impacts négatifs, à modifier le projet pour produire le maximum de bénéfices et à assurer le dédommagement des personnes qui sont lésées quand même. Seule la négociation assure que la répartition des bénéfices du projet est acceptable pour toutes les parties. Le pouvoir absolu du proposeur (même d'un proposeur honnête et magnanime) n'assure que la satisfaction du proposeur. L'intervention d'un tiers (juge ou procédure réglementaire) équilibre un peu la balance mais n'assure satisfaction à aucune des parties, même si une acceptation est assurée par l'État.

Le rôle de l'expert dans toutes ces situations est de faire l'analyse du projet proposé, de prévoir les impacts sociaux et environnementaux de son exécution et de sa mise en œuvre et de fournir ses constatations aux personnes qui prennent les décisions (ou négocient). À tout moment il doit s'occuper, non seulement de ce qui est proposé, mais aussi des alternatives concevables qui pourraient donner plus de bénéfices à un coût moindre. Bien que les services techniques (génie, finances, etc.) du proposeur fournissent des données « immuables » au sujet du projet, le chercheur doit toujours les questionner, en demandant par exemple si la localisation du projet à un mille de distance de l'emplacement prévu ne permettrait pas à une communauté de ne pas se déplacer, sans causer de frais énormes au proposeur.

Dans la situation de la recherche « in-house » le chercheur peut modifier les plans du proposeur, en accomplissant ses recherches avant que les plans techniques ne soient gravés dans des tablettes de béton. Dans la situation juridique, le chercheur est moins efficace. Il se trouve face à une triple rigidité : celle de la loi, du proposeur et des opposants. Le juge ne peut entendre que des témoignages relatifs à un projet, « pour » ou « contre » ; les deux parties s'intéressent exclusivement à des analyses qui appuient leurs arguments, et le chercheur dont l'analyse est équilibrée se trouve écarté de la cour. Les positions des adversaires du projet et du proposeur deviennent de plus en plus polarisées, figées et insoutenables. La décision du juge, quelle qu'elle soit, n'est jamais la meilleure.

La prise de décision par la voie d'une procédure réglementaire cherche à introduire plus de flexibilité. Les projets doivent être soumis lors d'une phase préliminaire, pour fins d'étude, ce qui permet des interventions et modifications avant une planification trop détaillée de la part du proposeur. Les règlements situent les parties (comité conjoint Cris, Hydro et gouvernement dans le cas de la C.B.J.N.Q.), précisent les documents qu'il faut soumettre et les délais et dates limites pour chaque étape de soumission de projet ou de réponse. Des étapes d'appel sont prévues, si le verdict est inacceptable. Mais à la fin les deux parties se trouvent soumises aux règles de procédure et aux délais bureaucratiques, avec leurs coûts, leurs paperasseries et leurs éléments inutiles pour le cas traité, mais qui font partie de la « bonne et due forme ». La décision finale reste entre les mains d'une tierce personne, qui décide si les dommages sont réduits à un niveau tolérable pour les opposants et si les compensations à payer contrebalancent les effets nocifs à venir.

La négociation sociale ajoute deux éléments aux avantages d'une procédure réglementaire. L'échange d'informations peut être plus libre et suivre les besoins du cas plutôt que ceux du règlement ; on

peut modifier une position à tout moment jusqu'à ce qu'on tombe d'accord sur un compromis ferme. La décision est prise lorsque le compromis paraît acceptable à chaque partie, ne sacrifiant les intérêts d'aucune. Sans la présence d'experts pour évaluer chaque offre de l'autre partie et pour discuter avec ses experts du bien-fondé de leur analyse, la négociation sociale serait impossible. Nos dix années d'expérience à la Baie James nous incitent à privilégier la négociation comme moyen idéal pour décider de l'acceptabilité d'un projet de façon souple et efficace, à la satisfaction des deux parties. Même après la signature de la Convention, on s'est servi de la négociation pour déplacer le site du barrage LG-1 en échange d'une compensation monétaire, et pour permettre lehaussement du niveau du Lac Sagami, en échange de la construction de routes d'accès à Wimindji.

Toutefois la négociation sociale ne va pas de soi. Elle survient dans certaines conditions. L'existence d'une procédure réglementaire donne une toile de fond sur laquelle les avantages d'une négociation se dessinent clairement et rend impossible une décision unilatérale du proposeur. De l'autre côté, l'éventualité d'un recours judiciaire, même si c'est un pis-aller pour tout le monde, constitue la pression nécessaire pour assurer une négociation de bonne foi. En effet, ce n'est que là où il existe un éventail de moyens d'action, dans une situation de conflit social potentiel, que la meilleure possibilité peut émerger.

Le rôle de l'expert

Jusqu'ici j'ai privilégié la négociation à cause de son efficacité. Elle obtient des résultats favorables, de meilleurs projets de développement et des populations mieux disposées envers les projets éventuels. Je la privilégie aussi du point de vue de l'expert, du chercheur, puisque c'est dans cette situation qu'il trouve le meilleur emploi de ses capacités d'analyse. Voyons pourquoi.

En premier lieu, il faut que les deux parties en cause aient leurs experts, les opposants autant que le proposeur. On sait que chaque analyse d'une variante ou d'un aspect du projet sera contestée par l'expert de l'autre partie, et que le seul moyen de l'emporter sur un adversaire expert est d'être mieux préparé que lui quand il propose quelque chose de nouveau. On se trouve toujours devant un défi intellectuel, et devant des épreuves quotidiennes.

La liberté scientifique est beaucoup moins circonscrite que dans la situation juridique. On peut conseiller un client ou un employeur, autant au sujet des bénéfices probables d'un projet qu'au sujet de ses effets nocifs. On peut en parler librement avec le client, mais aussi en

présence de l'autre partie, à moins que ces bénéfiques soient reconnus par le client. Dans une discussion avec l'expert de l'autre partie, c'est souvent un plaisir intellectuel de suivre son exposé de la situation et d'en présenter un à son tour afin d'arriver à un accord sur une analyse acceptée. L'analyse technique peut se développer méthodologiquement par le biais de telles discussions.

Cette liberté scientifique est exercée dans une conjoncture rare — le chercheur peut explorer maints chemins mais n'a pas la responsabilité de prendre la décision finale, qui incombe au négociateur. Si le négociateur n'ose pas prendre des décisions et hésite devant ses responsabilités, le rôle de l'expert devient difficile. S'il essaie d'agir, il va au-delà de son mandat; s'il ne cherche pas à aider le négociateur à décider, il risque de gaspiller tous ses efforts d'analyse. En effet, l'existence, parmi les Cris, de représentants intelligents, efficaces, capables de prendre des décisions dans le tohu-bohu de la négociation a été une des conditions nécessaires pour l'émergence de la négociation même. Pour que cela arrive, la tâche primordiale de l'expert qui veut « intervenir socialement » est de favoriser l'émergence d'un leadership local. Les leaders doivent avoir confiance en leurs experts, mais aussi être assez sûrs d'eux-mêmes pour agir à l'encontre de leurs avis de temps à autre. Ils ont besoin d'un appui intellectuel assez fort pour contrebalancer l'appui technique de l'autre partie. J'essaierai d'esquisser des facteurs critiques d'intervention sociale qui ont favorisé cette émergence de leaders parmi les Cris.

L'expert et le leadership émergent

Si le client n'a pas confiance en son expert, on n'aboutira jamais à une négociation. Cette confiance indispensable s'adresse autant à la personne qu'à la compétence de l'expert.

En 1971, nous avons de la chance, puisque bon nombre de nos chercheurs — Harvey Feit, Adrian Tanner, Jacqueline Hyman, Ignatius LaRusic, parmi d'autres — étaient déjà connus des Cris. Ils avaient déjà discuté les constatations de leurs recherches antérieures avec des groupes locaux en se servant de textes écrits en langue syllabique cri. Les Cris avaient de l'expérience avec des chercheurs qui se souciaient de l'effet à long terme de leurs recherches. Ils étaient connus personnellement. L'intérêt continu que les chercheurs portent à une région est le premier atout pour l'émergence d'un leadership.

Pour convaincre une population du mérite des experts il faut non seulement de bons conseils, mais des conseils expliqués dans des termes transparents. Pour le premier conseil que nous avons donné aux Cris en 1972, ces deux conditions étaient satisfaites. Il s'agissait

de la situation démographique des réserves entre 1971 et 1981 relativement à l'emploi. Étant donné le taux de natalité des années cinquante et la composition de la population, il n'était pas douteux que les besoins en écoles et en emplois dépasseraient largement les dispositions des programmes prévus officiellement à cette époque. La nécessité d'examiner le projet de la Baie James à la lumière de cette constatation était immédiatement compréhensible pour les Cris. Sans trop d'explications méthodologiques, ils pouvaient saisir l'idée de groupes d'âge de plus en plus considérables qui en arriveraient à fonder des familles et à exiger des emplois.

Le deuxième sujet de nos recommandations était encore plus propice à susciter leur confiance. Il s'agissait de la chasse: nos recherches indiquaient³ qu'elle était toujours rentable dans l'optique de la subsistance. Pour le prouver dans le cas des réserves n'ayant pas fait l'objet d'études préalables, nous avons proposé des recherches à Fort George, Wimindji et Eastmain, pour recueillir des données statistiques⁴. L'idée de base était clairement acceptée par les vieux chasseurs; pour en faire la preuve par le biais de techniques quantitatives de sondage, nous avons dû faire appel aux jeunes Cris alphabétisés, comme intervieweurs. Ils ont participé à la recherche et ont vu les liens entre les données de base et les généralisations qui en ressortaient au sujet des effets, sur l'économie de la chasse, d'une diminution du territoire due à l'inondation causée par les barrages. Des Cris ont participé pleinement dès lors à toutes les recherches au sujet de la chasse, et plusieurs des chercheurs-intervieweurs de 1972 sont devenus des administrateurs qui utilisent les résultats de la recherche. En effet, leur participation à une recherche compréhensible, fondée sur une méthodologie « transparente », a beaucoup contribué au développement de la confiance à l'égard de la recherche sociale. Je recommande à tout chercheur qui s'intéresse à l'intervention sociale d'engager ses clients dans la recherche de façon active, autant que possible au début. Ils seront convaincus de la recherche, de leur aptitude à la maîtriser et de la crédibilité de l'expert.

Ces deux sujets de recherche confirmaient « scientifiquement » les perceptions des Cris. La situation est plus difficile pour l'expert quand son analyse le mène à une conclusion qui ne concorde pas avec l'avis de ses clients. S'il censure ses idées, ne parle pas franchement et se persuade qu'il faut appuyer l'avis de ses clients coûte que coûte, il risque de perdre son statut d'expert. S'il parle franchement, il risque de perdre ses clients, qui peuvent croire qu'il n'est pas vraiment « engagé ».

Mais à mon avis c'est là une des situations les plus fécondes pour la formation d'un leadership et d'un groupe de base. Le vrai leader tient à entendre des conseils de toute sorte, qui seront nécessairement

contradictoires jusqu'à un certain point, et à opérer une sélection d'où se dégagera la politique du groupe. Si l'opinion de l'expert est toujours acceptée parce que l'expert n'exprime jamais une opinion contestable, le leader n'arrivera jamais à prendre des décisions autonomes et indépendantes. L'expert tient à lui donner ses meilleurs conseils, mais en indiquant à tout moment les éléments de choix. Surtout, l'expert qui veut former le leadership doit indiquer clairement que le rejet de son conseil par un leader ne change rien à son engagement envers ses clients. En effet, c'est une confirmation de la relation qui doit exister entre le représentant « souverain » de la population et le serviteur technique de la communauté en matière de recherche. C'est dans ses interactions avec ses conseillers que le leader apprend le plus facilement son rôle.

En l'occurrence, les leçons étaient difficiles à apprendre, pour les chercheurs autant que pour les Cris. En 1974, les conseillers des Cris — Feit, Penn, Skinnerland et Spence — ont pu présenter librement des analyses désagréables pour les Cris sans peur des conséquences et sans craindre que leurs analyses soient rejetées si les intérêts des Cris l'exigeaient; mais c'était après des années plus difficiles. Le dévouement des conseillers à la cause des Amérindiens avait été prouvé par un travail acharné; leur acceptation de la suprématie politique des représentants cris était prouvée dans chaque séance de négociation.

Plusieurs observateurs ont demandé, après la parution, en 1979, de *Négocier un mode de vie*⁵, si les consultants des Cris avaient un pouvoir décisionnel dans les négociations aboutissant à la Convention. Je réponds par la négative, malgré l'importance de leurs analyses au cours des négociations. Les Cris acceptaient que des divergences d'opinion puissent exister entre eux et leurs consultants, et cela ne brisait pas leur confiance. Mais si l'opinion d'un consultant était rejetée par les représentants cris ou lors des consultations dans les villages, c'était l'opinion des Cris qui prévalait. Pour moi, c'est le signe d'une relation mûre entre l'expert et ses clients.

Le dernier élément que je soulignerais dans l'évolution d'un leadership local sous l'influence de consultants experts pendant la négociation sociale, c'est l'interaction entre les experts des deux parties. S'il existe un respect professionnel entre les collègues experts et si leurs discussions techniques démontrent que des accords sont possibles, sur des points techniques sinon sur des points de principe, la valeur de la négociation est évidente. On peut perdre à un moment, gagner à un autre, sans que la guerre soit terminée et une victoire finale remportée. Dans la situation juridique, où les experts d'un camp essaient constamment de montrer le peu de valeur du

témoignage des experts adverses, ce respect professionnel est impossible. Il en découle que la discussion de principe ne peut se dérouler de façon polie et claire, l'atmosphère ne le permettant pas. Si on est d'accord sur les aspects techniques — la valeur de la perte d'animaux par suite de l'inondation en termes de livres de nourriture par exemple — on est mieux placé pour discuter des questions de principe : dans le cas cité, la possibilité de sauvegarder un mode de vie (position des Amérindiens) contre la valeur marchande (position des négociateurs d'Hydro). En effet, la « technicisation » de certaines questions permet l'accentuation des questions de fond. Le leader est celui qui sait distinguer entre les deux et ne s'enflamme pas sur des questions techniques. Je reconnais ici l'importance pour les experts des deux parties d'un respect professionnel ; après des années de confrontations juridiques, ce respect manquait rarement dans la négociation.

Obstacles à la négociation sociale

Mon analyse pourrait donner l'impression que la négociation sociale est si évidemment supérieure à une situation où des démarches juridiques ou des procédures réglementaires sont tentées, que rien ne pourrait empêcher les parties de la commencer, sauf l'absence de consultants experts et de leaders expérimentés. Ce n'est pas vrai du tout et il faut parler des autres conditions qui existaient en l'occurrence, et dont l'absence aurait fait avorter les négociations. Deux sont primordiales : la disponibilité d'informations et l'existence de groupes formels qui puissent être « représentés ».

Sans des informations précises, les tentatives d'organisation des Cris face au projet de la Baie James auraient été plus difficiles. Ce sont les plaintes d'écologistes et d'étudiants quant à la situation des Amérindiens qui ont incité le gouvernement du Québec, par son ministre de l'Environnement, M. Goldbloom, à convoquer un groupe de travail écologique (d'abord dirigé par M. Pierre Dansereau, puis par son successeur, M. Marsan) et à suggérer que notre Programme en anthropologie du développement, à McGill, étudie les impacts sociaux du projet pour le compte de la S.D.B.J. Après des hésitations de la part de cette dernière, le contrat pour l'étude a exigé la transmission de tous nos résultats aux Cris. Une fois établi, ce principe de la disponibilité de l'information a été respecté par Hydro, sinon parfaitement, du moins en général. On peut douter qu'une transparence pareille existe toujours dans d'autres projets, dans d'autres pays.

Il ne suffit pas, pour permettre à une population affectée par un projet d'évaluer celui-ci adéquatement, de lui transmettre des

informations publiquement. Il faut aussi que les données présentées soient assimilées par elle et pour cela, le concours de personnes compétentes jouissant de sa confiance est nécessaire. Les Cris ont eu les moyens voulus pour cette diffusion des informations, grâce à des fonds fédéraux venant du ministère des Affaires indiennes, et ont bénéficié de prêts devant servir à les indemniser. Combien de groupes locaux ainsi menacés possèdent de telles ressources ?

En ce qui concerne la deuxième condition préalable à la négociation sociale, à savoir l'existence d'un groupe formel qui puisse être représenté dans les négociations, au niveau provincial, l'Association des Indiens du Québec existait déjà. Elle a été remplacée en 1974 par un groupe correspondant mieux aux intérêts des Cris, soit le Grand Conseil des Cris du Québec, mais c'est elle qui a entamé les démarches initiales. Les leaders des Cris en faisaient partie, ils ont profité de cette expérience et ont assuré une continuité de politique. À aucun moment il n'a existé parmi les Cris de groupes concurrents qui contestaient la représentativité des négociateurs. Je ne dis pas cela parce qu'il n'existait aucune divergence d'opinion, mais les différends étaient tout simplement résolus par des discussions internes ou par des consultations publiques dans les villages. Les leaders cris avaient toujours l'autorisation de leurs commettants, contrairement aux négociateurs inuits.

Conclusion

La situation quasi idéale de négociation sociale qui s'est produite à la Baie James n'a été possible que dans la conjoncture très favorable créée par l'ouverture des gouvernements de Québec et d'Ottawa et par la disponibilité des leaders et des experts du côté amérindien et du côté d'Hydro. J'espère que cette description du rôle de l'expert dans la négociation sociale a réussi à illustrer comment le consultant peut, dans ses relations avec les représentants locaux, faciliter l'émergence d'un leadership local. J'espère aussi avoir montré qu'il existe une situation meilleure que la procédure réglementaire et qu'il y a lieu de favoriser des discussions informelles parallèlement à cette procédure chaque fois qu'un projet est annoncé. Le proposeur a autant à y gagner que les opposants.

Pour le proposeur qui, comme Hydro-Québec, convoque des « consultations publiques », notre expérience indique que la négociation sociale exige plus d'efforts. L'information ne peut être comprise par la population sans le concours d'experts fiables qui l'aident à l'assimiler. Cette opération devrait être à la charge du proposeur, qui devrait fournir des fonds aux groupes locaux pour embaucher leurs propres experts, capables de vérifier les informations fournies

par le proposeur. Mais le plus difficile est de susciter l'émergence de groupes organisés dans la population affectée. Il est irréaliste de penser qu'une « consultation publique » en présence du proposeur peut créer un tel groupe et résoudre les divergences d'opinion et d'intérêts qui existent inévitablement. Il faut du temps, des discussions privées et des consultations publiques au niveau local, sans le proposeur mais avec des experts fiables. Espérons qu'Hydro-Québec acceptera un tel mode de fonctionnement et que des fronts communs se formeront au niveau local, aidés par des chercheurs.

Richard F. Salisbury

Université McGill

Programme en anthropologie du développement

NOTES

¹ Les réflexions qui suivent sont le produit des discussions que j'ai poursuivies pendant des années avec plusieurs collègues qui ont travaillé avec les Cris; je ne cite que quelques noms: MM. Feit, LaRusic, Penn et Spence. Les opinions exprimées sont les miennes, cependant, et n'engagent que moi. Je reconnais avec plaisir l'influence de ces personnes sur ma pensée. Je remercie aussi mes amis cris, pour ce qu'ils m'ont appris.

² Cette constatation est illustrée dans Richard F. Salisbury, *Social Impact Assessment and Social Negotiation: Lessons from James Bay in Comparative Perspective*, texte présenté à la Society for Applied Anthropology, Edinburgh, avril 1981, à paraître.

³ Le sommaire se trouve dans Richard F. Salisbury, F. Filion, F. Rawji et D. A. Stewart, *Développement et la Baie James. Impacts sociaux du projet hydro-électrique*, rapport présenté à la S.D.B.J., Université McGill, P.A.D., octobre 1972, p. 38-52.

⁴ Nathan Elberg, J. Hyman, K. Hyman et R. F. Salisbury, *Not by Bread Alone: The Use of Subsistence Resources by the James Bay Cree*, rapport présenté par l'A.I.Q., Université McGill, P.A.D., 1972.

⁵ Ignatius LaRusic, S. Bouchard, T. Brelsford, J.-G. Deschenes, A. Penn et R. F. Salisbury, *Négocier un mode de vie*, rapport présenté au ministère des Affaires indiennes, Montréal, 1979.

5

Luites urbaines et planification

de l'État-Providence et les pratiques revendicatives

...ologie et en particulier certains sociologues ont tendent
à une place accrue et prépondérante à l'étude des
mouvements sociaux, qui se constituent autour des crises urbaines.
Il faut donc donner une orientation récente dans le champ de
la recherche, des problématiques, des hypothèses et des points de
vue. Il ne faut pas oublier que les situations sociales sont complexes
et il semble principalement s'établir un consensus sur le fait
qu'il s'agit de phénomènes et de processus complexes, nécessitant
un engagement collectif de plusieurs chercheurs au lieu
de l'œuvre de quelques individus. Dans ce sens, les
sociologues ne peuvent plus se contenter, pour saisir l'ampleur et le caractère
des phénomènes, de reproduire les discours idéologiques existants
ou pour décrire leurs modes d'intervention, de révéler les
conditions de leur existence. Les recherches empiriques cèdent la place ou se
limitent de plus en plus étroitement à des hypothèses théoriques.
Il faut donc clarifier les concepts, tant sur la nature de ces mouvements,
sur leur composition sociale et sur leurs objectifs que sur leur
capacité à induire un changement social — à quelles conditions,
à quel moment — sans en voir d'être dissipés. Il est évident que
ces mouvements sociaux ont pour but de modifier au moins en partie l'organisation
sociale existante de la lutte des classes, qui avait
été utilisée une conception mécaniste des contradictions

268

Les pratiques urbaines revendicatives à Montréal et le pouvoir politique

La crise de l'État-Providence et les pratiques urbaines revendicatives

Si la sociologie et en particulier certains sociologues ont tendance à accorder une place nouvelle et prépondérante à l'étude des mouvements sociaux¹ qui se constituent autour des enjeux urbains, non seulement ceci demeure une orientation récente mais de plus la multiplicité des problématiques, des hypothèses et des pistes de recherche nous conduit dans des avenues souvent inconciliables. Néanmoins il semble présentement s'établir un consensus sur le fait qu'il s'agit là de phénomènes et de processus complexes, reléguant dans l'ombre l'engouement initial² de plusieurs chercheurs au sujet du caractère subversif de ces mouvements sociaux. Dans ce sens les analyses ne peuvent plus se contenter, pour saisir l'enjeu et la portée des mobilisations, de reproduire les discours idéologiques militants ou encore, pour décrire leurs modes d'intervention, de rappeler les stratégies de lutte. Les recherches empiriques cèdent la place ou se subordonnent de plus en plus nettement à des hypothèses théoriques. Ainsi, plusieurs confusions tant sur la nature de ces mouvements, sur leur composition sociale et sur leurs objectifs que sur leur capacité d'induire un changement social — à quelles conditions, dans quel sens — sont en voie d'être dissipées. Par exemple l'on interprète de moins en moins les mouvements sociaux à partir d'une certaine vision manichéenne de la lutte des classes, qui avait tendance à utiliser une conception mécaniste des contradictions

sociales allant de pair avec une approche et une compréhension frontales de la politique.

Derrière des mouvements qui sont d'abord apparus comme porteurs d'une remise en question fondamentale de l'ordre établi³, au fur et à mesure que progressaient les recherches concrètes, l'on a découvert une complexité et des contradictions qui obligent les chercheurs à se resituer de façon minutieuse par rapport aux conjonctures où ils émergent. De ce point de vue, même si des hypothèses nouvelles⁴ doivent être prises en considération, elles ne sont pas nécessairement transposables au cas de Montréal. On retiendra néanmoins que parmi ces hypothèses nouvelles, l'une des pistes qu'il convient d'approfondir concerne la crise de la démocratie représentative traditionnelle. Étant donné les difficultés que rencontrent les systèmes traditionnels de représentation en termes de relais entre l'État et la population, jusqu'à quel point les associations, les mouvements sociaux sont-ils en mesure de jouer un rôle supplétif et novateur? C'est le sens par exemple des interrogations de P. Grémion⁵. Toutefois cette crise de la démocratie fait aussi appel à d'autres dimensions qui ne sont pas sans liens avec celles déjà évoquées mais concernent, dans l'ensemble, les tensions et les blocages qui affectent, particulièrement depuis le milieu des années 70, le fonctionnement de l'État-Providence. Le retrait dans le champ des politiques sociales, un appui plus soutenu aux multinationales, la prolifération d'un discours décentralisateur alors que se développe un encadrement institutionnel de la société civile de plus en plus contrôlé au centre de l'appareil étatique, sont des caractéristiques souvent utilisées pour parler de la crise de l'État-Providence⁶. Dans ce contexte, l'instauration d'un étatisme autoritaire qui restreint les libertés démocratiques⁷ correspond à des formes de désappropriation sociale insidieuses qui affectent l'évolution des rapports de classes.

C'est en partie contre cette réalité que s'organisent les mouvements sociaux relatifs aux conditions de vie qui revendiquent une plus grande autonomie⁸ et se refusent à devenir des rouages du pouvoir institutionnalisé. Même si le danger d'une intégration-récupération par l'État n'est jamais définitivement écarté puisque, entre autres, pour se réaliser la plupart des revendications populaires font appel à une intervention juridique, financière, administrative ou politique de l'appareil étatique, il faut souligner que les mouvements sociaux produisent une dynamique différente et contestataire par rapport à la gestion hiérarchisée et au quadrillage étatique. Cette contestation n'a pu, jusqu'à maintenant, faire échec à la logique dominante mais n'en a pas moins dénoncé les travers tout en explorant des perspectives alternatives au plan de la gestion sociale et de la direction politique.

Si nous nous reportons au cas de Montréal où, par rapport aux enjeux urbains, ne se sont pas constitués de véritables mouvements sociaux, nous avons néanmoins assisté, depuis les débuts des années 60, à une transformation des rapports État-société civile qui a entraîné une série de bouleversements auxquels il faut associer l'émergence d'organisations populaires, de pratiques urbaines revendicatives. La portée de ces expériences est demeurée la plupart du temps ambivalente et il n'a pas toujours été facile d'évaluer leurs effets politiques dans la mesure où ces effets se manifestent dans des directions multiples, étant plus ou moins récupérés par l'État ou par des organisations politiques ou même des partis. En dépit de ce fait, il me semble qu'il y a un aspect de ces expériences, de ces luttes qui n'a pas suffisamment été pris en considération jusqu'à maintenant, à savoir leur capacité, à travers la mise en place de diverses formes d'auto-organisation, d'autogestion et de démocratie directe, d'explorer et d'approfondir les conditions d'une transformation radicale des rapports sociaux de domination. En d'autres termes, malgré leur faible structuration politique ou plutôt malgré une portée politique difficile à mesurer, les pratiques urbaines revendicatives participent d'un élargissement et d'un approfondissement de l'action politique dans la mesure où elles contribuent à redéfinir le type d'exigences démocratiques devant être revendiquées.

C'est de ce côté, il me semble, qu'il faut se pencher pour comprendre le sens, la portée des pratiques urbaines revendicatives à Montréal au cours des quinze dernières années et c'est ce que je voudrais tenter d'éclairer. Cependant, avant d'aborder le contenu et l'orientation de ces pratiques par rapport au cas de Montréal, il convient de préciser ce que recouvre cette notion.

D'abord cette notion fait référence à la problématique des mouvements sociaux même si elle ne coïncide pas tout à fait avec elle dans la mesure où ces pratiques ne parviennent pas toujours à générer un mouvement social. Par ailleurs elle désigne des formes d'action ou d'intervention sur lesquelles tout mouvement social devra s'appuyer. Ainsi, on peut dire qu'elle vise l'ensemble des modes d'action et d'organisation, plus ou moins structurés, qui poursuivent une amélioration des conditions de vie ou s'opposent à toute forme de désappropriation sociale et qui se sont développés autour des enjeux urbains allant de l'auto-organisation par rapport à des équipements et services communautaires (garderies, comptoirs alimentaires, associations de locataires, etc.) jusqu'à des luttes plus conflictuelles autour de projets ou d'enjeux plus spécifiques comme l'autoroute est-ouest ou l'ensemble immobilier — bureaux, logements, commerces — de Concordia Estates dans le quadrilatère Milton Park. La notion d'urbain par rapport à laquelle se définissent ces

pratiques fait référence aux enjeux relatifs à la consommation collective et aux conflits qu'ils génèrent. Plutôt que de reprendre les débats qui ont marqué la sociologie urbaine à ce sujet je me référerai directement à la conception de Peter Marcuse⁹.

Notons d'abord que pour lui, l'urbain renvoie à la notion de consommation collective dans un sens extensif, c'est-à-dire concernant autant les moyens de cette consommation que les objets proprement dits. S'il semble important de dépasser les définitions restreintes de la consommation collective habituellement en usage par rapport aux conflits urbains, c'est en vue d'être en mesure d'appréhender toutes les potentialités de ces conflits en termes d'alliances ou de coalitions que les groupes impliqués peuvent développer avec d'autres mouvements. Ainsi Marcuse définit-il, par la négative, les conflits urbains comme étant tous les conflits qui ne surviennent pas sur les lieux de production et qui ne s'expriment pas, de prime abord, sur un plan politique ou idéologique :

The common denominator is that these are conflicts that are (not) based on work-place issues — they are not employer-employee conflicts — but rather involve demands on government, and that they are not political ideological in their origins, but arise out of specific, limited and concrete problems with the center of mobilization being those directly affected by the problem (p. 12).

On retiendra donc que les pratiques urbaines revendicatives désignent ici l'ensemble des processus revendicatifs — y compris les projets et les expériences d'auto-organisation — dont les interventions concernent une « amélioration » des conditions de vie.

La contestation de la démocratie représentative traditionnelle

Du point de vue des pratiques urbaines revendicatives, la question de la démocratie va recouvrir différents aspects allant de la place et du rôle des intellectuels aux types de liens ou de rapports — plus ou moins grande autonomie/hétéronomie — que les organisations populaires vont entretenir avec l'État. Ainsi, dans le cas des premiers comités de citoyens, la question se posera en termes de participation. Puis au milieu des années soixante-dix, en particulier dans le cas des garderies et de l'A.D.D.S., les militantes et militants parleront de « démocratisation des structures ». Ce qui est avant tout en cause, ce sont les perspectives et les moyens qui devraient permettre un contrôle des organisations par la base. Notons cependant que ce débat s'est largement déroulé sur un terrain idéologique excluant souvent les premiers intéressés eux-mêmes.

Actuellement le débat sur la démocratie se confond en bonne partie avec celui sur l'autonomie des organisations. En effet plusieurs organisations populaires, qui sont confrontées à des problèmes de survie à cause en particulier des coupures budgétaires de la part du gouvernement, doivent décider si elles s'engagent sur la voie de l'autofinancement ou si elles continuent à exiger davantage de subventions gouvernementales. Même si, dans les faits, le dilemme n'est pas aussi tranché, il reste que la question des rapports entre les organisations populaires et l'État est de plus en plus clairement formulée. Si, d'un côté, des éléments de rupture ou de contre-idéologie par rapport à la conception techno-bureaucratique de la société sont mis de l'avant à travers des revendications à caractère autogestionnaire, de l'autre, l'on exige que l'État assume ses responsabilités en termes de politiques sociales et d'amélioration des conditions de vie. Ainsi, l'autonomie des organisations populaires n'est pas un objectif poursuivi à n'importe quel prix. En s'appuyant sur une autre conception de la gestion sociale que la conception technocratique, ce n'est pas tant un « désengagement » de l'État qui est réclamé que sa démocratisation. Étant donné que l'on assiste à une intervention et à une présence plus directes de l'appareil bureaucratique d'État sur des terrains où, jusqu'à tout récemment, il avait été plus ou moins actif — on peut donner l'exemple des garderies, de l'information aux consommateurs, de l'information sur les droits des locataires — les organisations populaires doivent se réajuster à la fois en s'interrogeant sur les conditions de leur survie et en développant de nouvelles pratiques. Par exemple, les tentatives de coalition sur plusieurs fronts de lutte font partie de ce réajustement. Autre exemple, celui du mouvement de syndicalisation des permanents qui coïncide avec une certaine « professionnalisation » à l'intérieur des organisations populaires. Si ce mouvement cristallise des tensions présentes depuis plusieurs années entre diverses catégories d'intervenants à l'intérieur des organisations populaires, il correspond, par ailleurs, à une nouvelle étape de leur évolution.

Sans approfondir davantage le contenu de ces éléments, il est important de souligner qu'ils constituent les axes majeurs d'un enjeu plus large qui est celui de la transformation des rapports État-société civile. Pour l'instant, si nous nous limitons à considérer les pratiques urbaines revendicatives, les éléments auxquels nous venons de faire référence participent d'un contexte et d'une évolution qu'il faut rappeler pour comprendre les termes du débat actuel.

Pour caractériser, bien que de façon schématique, cette évolution depuis la mise sur pied des premiers comités de citoyens dans le sud-ouest de Montréal jusqu'à maintenant, on peut faire appel à des constats multiples. D'abord il faut dire que les luttes ont peu réussi à

renverser, sur le terrain des conditions de vie, la logique dominante. Ceci est particulièrement vrai au niveau du logement et de l'aménagement urbain, où finalement les revendications et les mobilisations, nombreuses dans les quartiers populaires, ne sont pas parvenues, sauf exceptions, à stopper les démolitions, la détérioration accélérée du cadre bâti, ou encore les projets de rénovation dont les effets ont contribué à démanteler les réseaux communautaires existants¹⁰. Donc à ce niveau on peut considérer que le poids relatif des pratiques urbaines revendicatives, leur portée à l'égard de l'organisation capitaliste de l'espace, sont demeurés limités sinon très faibles. Comparativement au nombre de démolitions, à l'importance de la détérioration urbaine dans les quartiers périphériques au centre-ville, aux conditions de logement qui se sont détériorées davantage pour des groupes spécifiques comme les personnes âgées et les assistés sociaux, la portée des revendications est demeurée somme toute limitée et même si elles ont contribué à l'amélioration des droits des locataires elles n'ont pas entraîné une redéfinition du mode de redéveloppement urbain.

Sur un plan plus « subjectif », en regard des moyens que contrôlent les intervenants, toujours au niveau du secteur du logement — mais on peut faire l'hypothèse que ce constat pourrait s'étendre aux autres secteurs ou fronts de lutte —, on observe que par rapport aux dimensions concrètes des luttes, les militantes et militants ont continuellement été aux prises avec les mêmes difficultés qu'ils ne parvenaient pas à surmonter. Problèmes de renouvellement du *membership*, de participation de la base sociale, de financement, problèmes aussi pour susciter et soutenir les mobilisations, développer des moyens d'action adéquats, démocratiser le fonctionnement des organisations et assurer la formation de celles et ceux qui sont touchés à travers les services ou les luttes. Ces difficultés sont bien connues, sauf qu'on a parfois eu tendance à les oblitérer compte tenu du fait que les discours, les positions idéologiques accompagnant les pratiques se sont passablement radicalisés¹¹ au cours de cette période, laissant parfois sous-entendre que les choses s'étaient transformées d'une façon fondamentale. En d'autres termes, malgré une conscience politique qui n'a pas cessé d'évoluer si nous considérons, entre autres, le contenu des analyses et des revendications mises de l'avant à travers les luttes, les organisations populaires sont demeurées aux prises avec les mêmes problèmes sans parvenir à mieux les gérer. Cette affirmation doit cependant être nuancée étant donné que dans un certain nombre de cas les organisations de lutte sont parvenues à établir des ruptures plus nettes par rapport aux pratiques dominantes, que ce soit au plan des moyens d'action ou au plan des modalités de participation de la

base sociale aux processus revendicatifs. Il faut ajouter que si nous élargissons notre champ d'observation pour tenir compte également des aspects organisationnels, qui débordent les processus de lutte et concernent les modes de structurations empruntés par les organisations populaires dans leurs rapports à l'État au cours de la période 1960-1980, il est évident que nous assistons là à une évolution qui répercute la transformation des rapports entre l'État et la société civile. Ainsi, au fur et à mesure que la crise de l'État-Providence s'accroît, une série de coupures et de normalisations viennent freiner et encadrer les initiatives populaires, qui doivent compter avec le financement des organismes publics et, par le fait même, redéfinir leurs modes d'action.

Sans nous attarder outre mesure sur ce double constat, dichotomie du discours et des pratiques et caractère récurrent des mêmes difficultés concrètes, une série de traits marquants des pratiques urbaines revendicatives méritent d'être rappelés afin d'éclairer leur spécificité. Vues globalement on peut dire que ces pratiques sont demeurées défensives et se sont avérées plutôt localistes, ayant tendance à se confiner à un quartier sinon à un secteur. Ainsi, il n'est pas surprenant de constater que nous sommes en présence d'une multiplicité d'approches mais aussi de registres idéologiques — humanisme, anarchisme, marxisme-léninisme — qui, en partie, rendent compte de l'éclatement des pratiques. Et à ce titre il est possible d'établir une comparaison entre le mouvement urbain que nous avons connu à Montréal et ceux qui se sont constitués dans d'autres pays, dans d'autres villes. Dominique Mehl¹², par exemple, parlera de « diversité », de « faible structuration », d'« absence de références communes » pour caractériser le mouvement urbain à Paris. Dernier trait marquant à ajouter à ce tableau, la faible jonction avec le mouvement syndical qui, finalement, lorsqu'elle a été possible, s'est exprimée autour de luttes et d'enjeux particuliers pour des périodes de temps limitées, et de ce fait est demeurée conjoncturelle.

Tous ces éléments de bilan par rapport à la portée concrète et aux difficultés internes des mouvements revendicatifs s'articulent néanmoins au pouvoir politique. L'impact des luttes, l'éclatement des pratiques s'enracinent dans une réalité politique traversée à la fois par la crise de l'État-Providence et par la crise de la gauche, qui ne parvient pas à générer un projet politique « alternatif » et viable. Ainsi, les pratiques urbaines revendicatives ont été traversées par une série de rapports de forces, de courants politiques et idéologiques¹³ qui ont contribué à neutraliser leur dynamique interne ou du moins ont atténué la visibilité de leur portée politique profonde qu'il faut

situer, à mon sens, du côté d'une contestation de la démocratie représentative traditionnelle.

Alors qu'avec les premiers comités de citoyens cette contestation s'exprimait en dépit de l'idéologie participationniste, dans des termes simples, spontanés, directs, au fur et à mesure que les pouvoirs publics durciront leurs positions il y aura un approfondissement de l'affrontement et de la contestation. Ce qui est revendiqué c'est d'abord un droit de regard, une participation aux processus décisionnels institués selon un autre mode que celui de la représentation. Mais rapidement l'on comprend qu'il faut revendiquer davantage qu'une participation aux processus décisionnels des instances gouvernementales qui se révèlent piégés. C'est une autre conception du pouvoir, une autre conception de la société qui est en cause. Et c'est finalement, en dépit de leurs échecs, cette autre conception qui sera explorée par les pratiques urbaines revendicatives, en bonne partie à travers une remise en question de la démocratie formelle. Et celle-ci s'exprimera par le biais d'expérimentations diverses où l'on essaie de dépasser les modèles d'organisation autoritaires et hiérarchiques, de surmonter les rapports de domination et, jusqu'à un certain point, la division sociale du travail. Au même titre que dans la plupart des mouvements autogestionnaires il y aura refus de devenir un rouage du pouvoir — c'est-à-dire de l'État mais aussi des partis — de telle sorte que même si l'on reconnaît l'importance du politique on semble approfondir l'idée qu'il n'existe pas de modèle pour garantir le succès des luttes, des organisations et, davantage encore, de la réalisation d'un projet socialiste. S'il est nécessaire que les revendications partent de l'oppression quotidienne et tiennent compte autant de la réalité économique que de la réalité socio-culturelle des rapports de classes, on conteste le principe de devenir une courroie de transmission d'une organisation, d'un parti et même d'une idéologie restreinte. Il y a donc là manifestement un élargissement de la question politique qui se démarque nettement d'une stratégie de prise du pouvoir d'État.

Même si les acquis des pratiques urbaines revendicatives ont été peu formulés dans ces termes jusqu'à maintenant il me semble que c'est avant tout sur ce terrain qu'il faut les situer pour saisir, au-delà de leurs difficultés et de leurs limites, leur portée essentielle.

Dans la conjoncture actuelle de crise économique, de restrictions budgétaires au niveau gouvernemental mais aussi de recrudescence d'un certain conservatisme social, la contestation de la démocratie représentative traditionnelle s'exprime par le biais d'une remise en cause de l'institutionnalisation de la société civile : refus de l'encadrement bureaucratique et de ses normes, critique du discours technocratique de participation et de décentralisation, dénonciation

des stratégies d'intégration-récupération développées par les appareils d'État. Autant d'aspects qui recouvrent, pour une bonne part, la question de l'autonomie/hétéronomie des organisations populaires. Autonomie qui est aussi soulevée en termes politico-idéologiques par rapport aux types de liens que ces organisations peuvent ou doivent entretenir avec des organisations politiques mais aussi avec le mouvement syndical. Autonomie qui renvoie enfin à la vie interne des organisations, à la place des usagers, à leur participation et au contrôle qu'ils exercent sur les organisations, à la place des permanents, entre autres par rapport aux élus, ainsi qu'au rôle de la syndicalisation et des syndicats, entre autres en ce qui concerne la démocratisation du contrôle des organisations.

Dans ce contexte, les organisations populaires doivent cependant se battre pour le maintien d'exigences démocratiques — respect des droits de la personne, droit à l'information, reconnaissance d'une multitude de droits sociaux qui visent une revalorisation des individus en tant que citoyens — en même temps qu'elles explorent des formules de démocratisation de la gestion publique et du pouvoir politique. Il n'y a rien d'original à reconnaître l'importance de ces éléments pour les organisations populaires à l'heure actuelle. Ce sur quoi il est important d'insister est le fait que le sens et la portée des pratiques urbaines revendicatives se jouent davantage par rapport à ces éléments que sur leur capacité de faire reculer, à court terme, la logique dominante sur des réalisations et des interventions concrètes même s'il demeure absurde de parler de ces pratiques sans les relier aux enjeux où elles s'enracinent.

Il me paraît y avoir dans cette affirmation davantage qu'une nuance secondaire dans la mesure où elle fait appel à une compréhension élargie de la politique qui se démarque d'une conception « strictement institutionnelle ». Dans ce sens les projets de démocratisation véhiculés par les pratiques urbaines revendicatives — y compris les contraintes et les limites qu'elles rencontrent — et la lutte pour une plus grande autonomie des organisations populaires font partie d'un mouvement plus large qui conteste les modèles et les méthodes d'un État autoritaire. Mouvement majeur dans une conjoncture de crise suscitant une restructuration de l'appareil d'État dans le sens d'une restriction des libertés civiles et politiques.

Cependant l'enjeu de la démocratie et les perspectives de démocratisation soutenues par les pratiques urbaines revendicatives ne constituent en rien une panacée à l'égard des problèmes de mobilisation et d'organisation avec lesquels les organisations populaires demeurent confrontées. Pour saisir concrètement les possibilités et le poids de ces enjeux et perspectives il faut être en mesure d'éclairer un certain nombre d'ambiguïtés. Dans ce sens je

pense à plusieurs hypothèses contradictoires qui ont été énoncées par rapport à la portée des mouvements revendicatifs urbains et que Pierre Grémion reprend d'une manière synthétique pour le cas de la France en se demandant si les mouvements associatifs sont le « signe d'une dynamisation de la société civile » ou s'ils constituent un « prolongement de l'État rationalisateur-corporatiste qui a besoin de nouveaux relais pour stabiliser un environnement social mouvant que n'encadrent plus les anciens notables¹⁴ ». Ce qui nous oblige à revenir sur notre interprétation des pratiques urbaines revendicatives à Montréal.

Malgré leur éclatement, leur caractère localiste et défensif, les pratiques urbaines revendicatives ont misé sur un élargissement de la démocratie formelle non pas tant en remettant en cause ses fondements qu'en posant la nécessité d'une participation et d'une implication active des citoyens à la gestion de leurs conditions de vie. Jusqu'à maintenant cet apport a été peu systématisé et il est d'autant plus difficile à cerner qu'il transige avec un enjeu complexe, la restructuration des rapports entre l'État et la société civile dans une période de crise. Actuellement les pratiques urbaines revendicatives semblent prendre position à la fois en exigeant l'autonomie et en revendiquant un financement adéquat. Mais en même temps elles doivent redéfinir leurs alliances — entre autres avec le mouvement syndical — et réviser leurs modes d'organisation au fur et à mesure que, sur le terrain des conditions de vie, l'État normalise ses interventions.

Les pratiques urbaines revendicatives et en particulier les organisations populaires traversent donc une période de transition qui est caractérisée en bonne partie par la crise de l'État-Providence. Afin de ne pas être submergées dans les remous de cette crise il est essentiel qu'elles renouent avec les principes et les objectifs de démocratisation mis de l'avant à travers les processus de lutte et d'organisation depuis les débuts des années soixante.

Pierre Hamel
Université de Montréal
Institut d'urbanisme

NOTES

¹ Je pense en particulier ici à Alain Touraine, qui, récemment, en définissant les mouvements sociaux en tant que « volonté collective », les plaçait « au cœur de la vie sociale » et au centre de l'analyse sociologique. Voir A. Touraine, *La Voix et le regard*, Paris, Éditions du Seuil, 1978, 309 p.

² Comme le souligne Dominique Mehl à propos de la France : « Longtemps les luttes urbaines ont été en France, plus visibles dans la littérature sociologique que sur la scène sociale ». *Les Voies de la contestation urbaine*, Paris, Centre d'étude des mouvements sociaux, novembre 1978, p. 1 (texte ronéotypé).

³ Voir M. Castells, *Luttes urbaines*, Paris, F. Maspero, 1975, p. 7.

⁴ Pour un aperçu des principales hypothèses développées par la sociologie des mouvements sociaux, voir P. Hamel et J.F. Léonard, *Les Organisations populaires, l'État et la démocratie*, Montréal, Éditions Nouvelle Optique, 1981, p. 89-151.

⁵ P. Grémion, « Les associations et le pouvoir local », *Esprit*, 1978, p. 19-31.

⁶ Voir, entre autres, J.M. Vincent, « L'agonie de l'État-Providence », *Le Monde diplomatique*, mars 1979, p. 7-8. Voir aussi C. Buci-Glucksmann et G. Therborn, *Le Défi social-démocrate*, Paris, Maspero, 1980, 330 p.

⁷ Voir N. Poulantzas, *L'État, le pouvoir, le socialisme*, Paris, PUF, 1978, 300 p.

⁸ À la fin d'avril dernier, le Centre de formation populaire organisait une journée d'étude sur le mouvement populaire dont le thème central était justement la question de l'autonomie des organisations populaires.

⁹ Voir P. Marcuse, « Analysis of urban conflicts », *Paper in Planning*, Columbia University, mai 1980, 54 p.

¹⁰ Pour une analyse de l'évolution des luttes sur le logement à Montréal, voir P. Hamel, *Analyse des pratiques urbaines revendicatives à Montréal, 1963-1976 (Portée et limites de l'action politique autour de la question du logement)*, Université de Montréal, Faculté de l'aménagement, 1979, 617 p., thèse de doctorat.

¹¹ À ce propos on peut dire que l'évolution des positions des militantes et militants sur le terrain des conditions de vie correspond à la radicalisation qui a marqué l'évolution de la gauche au Québec.

¹² D. Mehl, *op. cit.*, p. 4.

¹³ Et ici je pense autant aux restructurations de l'appareil gouvernemental qu'aux débats idéologiques à l'intérieur de la gauche.

¹⁴ P. Grémion, *op. cit.*, p. 30.

280

La rénovation urbaine à Québec, 1960-1980: pour un bilan

C'est connu : Québec est une ville qui s'est profondément transformée depuis 20 ans. On a parlé à son sujet de bétonisation, de ville à vendre, de ville-pour-les-autres.

Et, pourtant, qu'on soit résidant de Québec ou observateur de sa transformation radicale, l'ampleur même de cette transformation, avec son caractère irréversible de fait accompli, peut circoncrire une tache aveugle dans notre regard et nous empêcher de voir comment cette transformation a été planifiée, comme elle a fait de Québec une « nouvelle ville », comment elle s'est concrétisée dans chacun des quartiers de la ville, et comment de larges segments de la population ont cherché à s'y opposer. Nous n'allons pas traiter de façon exhaustive de chacune de ces questions, mais rappeler quelques faits, laissant au lecteur le soin de compléter cette lecture par sa propre connaissance des faits, qu'il habite Québec, qu'il y travaille, ou qu'il la visite : chacun de nous sait, à partir de son expérience, qu'« on » le désapproprie de Québec, dans ses formes spatiales, dans le contrôle et l'utilisation de son développement, dans son accessibilité physique et sociale.

Une ville planifiée ?

Donnons une définition simple de la ville : c'est un espace qu'une population *habite* et dans lequel elle *circule*.

L'habitation : du Rapport Martin (1961) au Rapport Vézina (1979)

Tout d'abord, une différence quantitative : la Commission d'enquête sur le logement, mise sur pied avant l'arrivée au pouvoir du Progrès Civique en 1965, publie les résultats de son enquête entre 1961 et 1963 : le Rapport Martin (du nom de son président), quatre volumes, environ 700 pages. Dix-sept ans plus tard, le Progrès Civique rend public son premier énoncé pour une politique de l'habitation : le Rapport Vézina, du nom de l'échevin qui a présidé le comité de rédaction de ce texte de... 90 pages. On nous dira : mieux vaut une étude succincte qui est mise en application qu'une longue étude qui est mise sur les tablettes. Mais attention au contenu et au contexte politique qui éclairent le sens de ce contenu !

Le Rapport Martin avait au moins l'avantage de bien cerner les problèmes de logement, quartier par quartier, même s'il demeure critiquable sur les propositions de démolitions qu'il réservait à certains d'entre eux. Voici quelques données sur la situation du logement à Québec en 1961, fournies par le Rapport Martin :

- 41% du territoire constitue des zones d'habitation inadéquates ;
- 85 000 personnes (45% de la population) habitent ces zones ;
- 10% des logements ne sont pas chauffés (88% dans certaines zones) ;
- 15% ne comptent ni baignoire ni douche (42% dans certaines zones) ;
- 48% des locataires déclarent que leurs propriétaires ne font jamais de réparations ;
- les 2/3 des locataires consacrent plus de 15% de leur revenu au logement ;
- 14 000 logements ont besoin de réparations ;
- 43% des ménages vivent dans des logements surpeuplés.

Ainsi, en 1961, la situation était déjà très critique : près de 50% de la population payait trop cher pour des logements délabrés ou en voie de l'être.

Est-il besoin de mentionner que du Rapport Martin il ne fut pas fait mention dans la politique de rénovation urbaine que le Progrès Civique a élaborée et réalisée au cours des deux décades suivantes : c'est que cette politique a réglé un tout autre problème que celui du logement, soit celui de la dégradation du centre-ville comme centre d'affaires, fortement concurrencé par les centres d'achat qui explosaient à tous les points de la région métropolitaine.

Là-dessus, les autorités municipales n'ont pas toujours tenté de cacher la vérité : « L'inertie qui caractérisait depuis déjà quelques

années le marché immobilier et principalement la fonction commerciale du centre de la basse-ville, imposait de notre part une action énergique et directe après que le fonctionnement normal du marché se fut montré impuissant à amorcer la relance du centre d'affaires¹ ».

En face de cette priorité, la question du logement a été mise dans le tiroir des bonnes intentions qu'on ne réalise pas, mais qu'il est de bon ton d'affirmer quand le contexte s'y prête. Au moment du dévoilement du plan de réaménagement de l'aire 10, le maire Lamontagne affirme que ce plan « donne la priorité au logement (...) tout en tenant compte de la revalorisation du district commercial² ». Treize ans après, allez voir ce qu'il est advenu de cette priorité au logement dans l'aire 10 (paroisse Saint-Roch).

Donc, dix-sept ans après le Rapport Martin, vint le Rapport Vézina, modestement titré « Rapport d'orientation (sur) l'habitation » (novembre 1979). Ce texte est hanté par une question qu'il n'ose poser directement : que faire avec la population moins bien nantie du centre-ville ? En effet, le document a le mérite d'apporter des statistiques saisissantes : « en 1971, environ 57% des ménages pauvres de la région étaient concentrés dans la ville de Québec et plus particulièrement au centre-ville » ; dans le quartier Champlain, 49,8% des ménages vivaient sous le seuil de pauvreté (en 1971, donc avant la période inflationniste commencée en 1974) ; 40% dans Saint-Jean-Baptiste ; 53,3% dans Saint-Roch ; 37,3% dans Saint-Sauveur. De même, on constate que la ville de Québec comprenait 44,8% des chômeurs de la région métropolitaine de Québec en 1971 et 30% en 1976, alors que la part relative de la population de Québec, pour ces deux années, était de 32,1% et de 25,9%³. De plus, ajoute-t-on, « les ménages des vieux quartiers sont, pour les trois quarts, des locataires, et une forte proportion consacre déjà un pourcentage très important, soit 25% et plus, de son revenu au logement⁴ ». On reconnaît aussi ailleurs qu'environ 21 500 logements ont besoin de restauration.

Or, ce qu'il faut constater malheureusement — et dénoncer avec vigueur — c'est que dans la définition de la crise du logement et dans la proposition des solutions pour la régler, on tend à évacuer ce problème (et avec le problème, sans doute, la population qui le pose) de la concentration importante de ménages pauvres dans le centre-ville, qui vivent dans des logements délabrés et qui paient beaucoup plus cher que ne leur permet leur capacité de payer. Pour les auteurs du document, la crise du logement se réduit à l'« érosion des vieux quartiers » : « Il faut éviter que les vieux quartiers ne regroupent que des ménages à faibles et à moyens revenus et que l'exode se perpétue pour les ménages qui sont en meilleure santé économique. C'est ici la qualité du milieu qui peut garantir le choix vers les plus vieux

quartiers de ceux qui ont jusqu'ici émigré en périphérie⁵ ». Et fait encore plus significatif, cette phrase est suivie de la proposition affirmée et non justifiée d'abandonner les H.L.M. comme moyen de fournir un logement adéquat aux ménages à faible revenu... Les H.L.M., c'est connu, n'améliorent pas la qualité du milieu !

On nous dira : regardez les programmes de restauration que l'on propose : 9 370 logements inclus dans des programmes qui vont s'étendre jusqu'en 1985 ; et 13 245 autres, pour lesquels il n'y a encore aucun programme. Soit : de la restauration il en faut, nous sommes d'accord, mais pas n'importe quelle restauration. Les auteurs du *Rapport d'orientation* sont d'ailleurs conscients des effets négatifs pour les classes défavorisées qu'une telle opération peut entraîner : « Certains problèmes sont reliés à l'application de ces programmes, dont le plus important est celui qui a trait au relèvement des loyers après restauration. La réponse à ce problème se situe au niveau d'un supplément au loyer, pour les locataires qui se verraient obligés de quitter les lieux, suite à la rénovation de leur logement⁶ ». Voilà un bel exemple de dénégation : il y a un problème, mais c'est aux autres à le régler. Et s'il ne l'est pas, tant pis. Car ce qui paraît être l'objectif central de toute cette opération, comme on le dit d'ailleurs explicitement, c'est qu'« il faudra dorénavant apprendre à valoriser les quartiers centraux, à faire redécouvrir à la population les avantages de la ville⁷ ».

En un mot, ce qu'on peut reprocher au *Rapport d'orientation*, c'est qu'il a une orientation physico-économique dominante, sans préoccupation sociale solide. De plus, il a un aspect mystificateur évident : l'allure en apparence progressiste et valable de plusieurs des recommandations ne doit pas faire illusion, car une kyrielle de recommandations ne fait pas une politique et se situe encore loin de la programmation et de la réalisation. Ce texte a tout au plus une efficacité politique : il venait à mi-terme du premier mandat du maire Pelletier, pour combler le vide d'une inaction en termes de projets immobiliers et... d'habitation.

Le transport : du Rapport Vandry-Jobin à la gare intermodale

Les autoroutes : en matière de développement des autoroutes, l'initiative est venue du gouvernement provincial, par l'intermédiaire de la Commission d'aménagement de Québec, organisme métropolitain relevant directement du Premier ministre. L'intention : après le déluge d'investissements dans la région de Montréal, pour l'Expo, c'était au tour de Québec de bénéficier des largesses du gouvernement provincial ; du moins est-ce ainsi que le ministre de la

Voirie de l'époque présentait le problème à l'Association des constructeurs de routes du Québec, dans un discours rapporté par *La Presse* du 20 avril 1967. Un an plus tard, la firme Vandry-Jobin, chargée de faire la planification du réseau routier de l'agglomération de Québec, remet un important rapport, qui constituera à toutes fins utiles le schéma d'aménagement de la partie nord de la zone métropolitaine de Québec.

Ce rapport donne lieu à toute une série d'autoroutes, dont la plus fameuse est certes l'autoroute Dufferin-Montmorency, qui a coûté 104 500 000 \$ pour cinq milles (soit 21 millions de dollars du mille !) et qui nécessite la démolition de centaines de logements. Rappelons quelques éléments, pour mémoire : le boulevard Charest, élargi à quatre voies (750 logements démolis), et dont on a projeté pendant longtemps l'élargissement à six voies ; l'autoroute de la Capitale ; le boulevard Henri-Bourassa ; le boulevard Henri IV ; la route du Vallon... Au total, en 1976, le réseau routier de l'agglomération de Québec se chiffre à 150 kilomètres d'autoroutes, soit cinq fois plus que dix ans auparavant.

Or, fait à noter, le Rapport Vandry-Jobin en avait prévu plus que cela : ainsi, l'autoroute de la Falaise, d'une longueur de 11 milles, devait partir de l'autoroute Dufferin-Montmorency (on voit d'ailleurs les deux immenses bretelles de cette autoroute attendre patiemment de s'allonger dans ce qui reste du quartier sud de Saint-Roch près de la falaise) et rejoindre l'ouest de la région métropolitaine. On parlait aussi de l'autoroute Saint-Charles, également d'une longueur de 11 milles, qui commençait à l'ouest du boulevard Charest près de la route du Vallon, suivait à peu près la rivière Saint-Charles et rejoignait l'autoroute de la Falaise près du pont projeté entre Québec et Lévis ; elle « desservait » Limoilou sud et les zones commerciales et domiciliaires au nord de la rivière Saint-Charles. Et, en plus, comme la cerise sur le gâteau, un rapport peu connu, le Rapport Lacasse, préalable à l'intégration des services privés d'autobus à l'intérieur de la C.T.C.U.Q., parlait de la construction d'un tunnel reliant la rue Dorchester à Place Québec⁸.

Décidément, les planificateurs ont beaucoup rêvé d'automobile à cette époque — rêves qui sont devenus un cauchemar pour d'autres.

Depuis ce temps, à cause de l'effet combiné des revendications de certains groupes populaires et de la crise du pétrole, les décideurs commencent à se sensibiliser au transport en commun. À preuve : un projet de gare intermodale (1979), à la Gare du Palais, là même où aboutissait le chemin de fer, enlevé il y a quelques années à peine au coût de 25,5 millions de dollars. « À la source de cette étude, lit-on au début du rapport qui explique le projet, on retrouve deux objectifs bien précis : d'une part, ramener au centre-ville la gare

ferroviaire en élargissant si possible sa fonction à celle d'une gare intermodale, et, d'autre part, susciter un réaménagement de ce secteur de la Ville de Québec en établissant un pôle d'activité et un lien physique entre le centre d'affaires du quartier Saint-Roch et la zone du Vieux-Port⁹ ».

Dans la proposition de ces objectifs, on note tout d'abord cette perspective physico-économique qu'on retrouve dans tous les documents de la Ville de Québec, sans jamais qu'on envisage le réaménagement dans une perspective sociale, en fonction de la population résidante. De plus, on affirme quelques lignes plus loin qu'il « était évident que la relocalisation de la gare ferroviaire en banlieue était temporaire et qu'elle réintégrerait à plus ou moins court terme le centre-ville », sans que les raisons de cette évidence ne soient données, ce qui permet de faire l'économie de la preuve qu'il faut défaire une décision coûteuse prise il y a cinq ans à peine. Et finalement, encore une fois, on se retrouve devant un document de planification qui a une fonction de légitimation d'une intervention ponctuelle, alors qu'en réalité il est la poursuite d'une série d'interventions — elles aussi à caractère ponctuel — qui ont pour effet de réaménager tout le centre-ville, sans que jamais on ait défini un plan de développement de ce centre-ville, ni surtout consulté la population concernée sur ce réaménagement.

Dans cette logique, on comprend mieux le traitement qui est fait, dans la suite du texte, aux deux objectifs affirmés au début : on se rend vite compte que l'objectif de retour de la gare au centre-ville n'est qu'un moyen pour le deuxième objectif (qui est, en réalité, le seul) : réaliser à la basse-ville le même type de développement (en commettant peut-être moins d'erreurs au niveau des formes architecturales) que sur la Colline parlementaire et dans le quartier Saint-Jean-Baptiste. Premier indice de ceci : le document ne commence à traiter de la gare intermodale que loin dans le texte (à la page 40), et toute la première partie du texte consiste à faire une étude du marché de l'espace à bureaux dans la région métropolitaine et dans la ville de Québec : voilà une belle introduction à une étude sur le transport en commun ! Deuxième indice, et là-dessus le document ne cherche pas à faire des cachettes : il s'agit d'intéresser un promoteur immobilier, auquel la Ville de Québec et les autres niveaux de gouvernement fourniront gratuitement les conditions de valorisation de son capital, qui prendra en charge la construction de tout le projet, dont la rentabilité repose sur la probabilité de plus-value que vont créer les diverses interventions gouvernementales. De façon très nette aussi, on fait référence à plusieurs reprises au cas de Place Québec, ce qui implique qu'on cherche à réaliser le même type de développement, avec le même type de clientèle, et en

accordant au promoteur les mêmes conditions favorables de développement.

Étant donné le privilège qui est accordé à cet objectif de « revitalisation » de la basse-ville, l'objectif de la gare intermodale lui devient subordonné et il est en réalité sous-traité. Ce qui est le plus surprenant dans le traitement qui en est fait, c'est que les intervenants possibles dans ce projet, soit l'Association des propriétaires d'autobus du Québec et Via-Rail, ne paraissent pas avoir pris de décision ferme quant à leur participation au projet.

Une conclusion s'impose de l'évocation de la planification, à Québec, de ces deux fonctions urbaines essentielles, l'habitation et le transport : cette planification sectorielle se fait en survol de la réalité, soit que le problème, une fois étudié, est évacué (c'est le cas de l'habitation), soit que les décisions majeures sont prises avant que le problème soit étudié comme tel (c'est le cas du transport). De plus, les décisions sectorielles et ponctuelles sont prises sans référence à un plan d'ensemble, comme nous le verrons tout de suite.

Pas de planification d'ensemble

L'observation de la planification urbanistique à Québec impose les constats suivants.

Les efforts faits pour aboutir à une réflexion sur les orientations de base du développement de la ville ont été soit réprimés, soit laissés en plan. Deux cas précis : en 1976 et en 1977, grâce à une subvention du ministère des Affaires municipales, une équipe du Service d'urbanisme a travaillé à la réalisation d'une « Étude du centre-ville », présentée comme un préalable à un plan directeur du centre-ville ; cette étude existe, elle fournit une bonne vision critique des opérations réalisées jusqu'à cette date ; et elle n'a jamais été rendue publique par les autorités municipales. Suivant de près, une autre étude du Service d'urbanisme subit le même sort : *Mieux vivre à Québec, une politique municipale d'habitation*, février 1978, 121 p. Le Rapport Vézina, sorti presque deux ans plus tard, est une contrefaçon et une piètre réduction de ce premier texte, qui osait viser un objectif universel et singulier : une politique municipale d'habitation.

La seule vision d'ensemble de l'aménagement de la ville existe de manière implicite et potentielle dans des documents hautement techniques : c'est le cas, principalement, de la série de plans de zonage préparés, ces deux dernières années, pour les quartiers du centre-ville de Québec. C'était le cas, en 1968, pour l'aire 10 : le

rapport d'une firme torontoise, Canadian Urban Economics, définissait *Les Possibilités futures de l'utilisation du sol (1966-1986) pour le quartier Saint-Roch*; à la suite de ce texte viendront des plans détaillés de rénovation (1971) pour des zones précises, le mail Saint-Roch (1970) et le projet d'un cégep sur l'autoroute Dufferin-Montmorency (1971), puis, quatre ans plus tard, le Concept général de réaménagement de l'aire 10 (1972).

La capacité planificatrice de la Ville de Québec a été à plusieurs reprises entamée par les interventions des gouvernements supérieurs — cette limitation étant plus souvent volontairement acceptée qu'autrement. Pensons à l'aménagement de la Colline parlementaire, à l'autoroute Dufferin-Montmorency, à la restauration de la Place Royale, au réaménagement du Vieux Port, à Loginove, etc.

À travers cette planification lacunaire, au cas par cas, sans perspective sociale solide, déterminée de l'extérieur, une ville réelle s'est constituée: plus rentable? bonne pour qui? qui bouge dans quelle direction? dont les quartiers se transforment de quelle façon? Divers faits et courants sont perceptibles.

La ville réelle

Perte de population

Une tendance lourde inquiète et questionne: le centre-ville comme centre vide. De 1961 à 1976, le centre-ville subissait la perte de plus de 38 000 personnes, soit 22% de sa population. Dans certains quartiers, l'hémorragie est sérieuse. Vieux-Québec: perte de 4 728 habitants, soit 46%; Saint-Jean-Baptiste: perte de 10 573, soit 51%, Saint-Roch: perte de 6 150, soit 46%; pour Montcalm, Saint-Sauveur et Limoilou, la perte est moindre: 15%, 17% et 11%.

Une cause importante à cette perte de population: les démolitions. On peut penser qu'une fois passé un certain seuil de démolition, le rythme de migration s'accroît de façon accélérée. « De 1961 à 1967, la municipalité accordait 800 permis de démolition, et de 1968 à 1976, des permis impliquant environ 1 700 logements. Le quartier Saint-Jean-Baptiste fut le plus durement frappé: il subissait à lui seul plus de 46% des démolitions de 1961 à 1967, et 32% de 1968 à 1976¹⁰ ». Certaines années ont des punchs douloureux: dans Saint-Jean-Baptiste, en 1967: 138 permis de démolition; deux ans plus tard: 207 logements démolis; à Saint-Roch, en 1972: 138 logements.

Les arrivants

Qui occupe la place ? Des édifices du gouvernement et de grosses compagnies, principalement des multinationales. Faisons les présentations.

- Trizec Corporation : au départ, filiale d'une compagnie d'assurances anglaise et de deux compagnies immobilières américaines ; aujourd'hui contrôlée par les Montréalais Edward et Peter Bronfman. Elle est au premier rang des compagnies immobilières canadiennes avec, en 1978, 39 édifices à bureaux, 14 centres d'achats, 701 appartements, 23 foyers, 31 parcs de maison mobiles, 3 hôtels. Possède Place Québec, complexe dont l'hôtel fait partie.
- Hilton Hotels, des États-Unis : en 1980, 198 hôtels (dont 150 en franchise), 31 000 employés. Hilton International : en 1979, 76 hôtels sur les cinq continents, environ 37 000 employés ; affiliée à Trizec Corporation pour le Québec-Hilton.
- Home Smith Properties : propriétaire de l'édifice du Holiday Inn du centre-ville ; filiale de la compagnie immobilière Abbey Glenn, autrefois contrôlée par une compagnie immobilière anglaise, fusionnée depuis 1979 à Genstar, importante compagnie industrielle canadienne.
- Holiday Inn : la plus puissante compagnie hôtelière au monde ; reliée à I.T.T. ; parmi les 268 filiales de la chaîne Holiday Inn, on en remarque plusieurs qui sont engagées dans la production et la vente de meubles, d'équipements, de nourriture. En 1978, Holiday Inn comptait 1 718 hôtels, 286 000 chambres, 37 000 employés. C'est la filiale canadienne, Commonwealth Holiday Inns of Canada, qui a la franchise de l'hôtel de la basse-ville.
- Concordia Estates : compagnie montréalaise, propriétaire de l'hôtel Loews-le Concorde.
- Loews Corporation : vaste conglomérat international, opérant dans des secteurs très diversifiés : distribution de films, gérance immobilière, assurances, développements résidentiels, production de cigarettes, etc. ; 11 500 employés. Gère le Concorde.

Voilà donc les gros clubs de la ligue internationale des promoteurs immobiliers et des chaînes hôtelières ayant pignon sur rue à Québec. En plus d'inscrire une dépendance économique de plus par rapport au capital étranger dans un secteur jusqu'ici contrôlé par des petites et moyennes entreprises, cette arrivée des gros clubs dans le ciel de Québec a pu se matérialiser grâce à d'importantes expropriations faites par la Ville de façon à fournir aux promoteurs l'espace de terrain suffisant pour leurs besoins. L'histoire de ces transactions et

exactions permet de sentir la lame de fond qui, lentement et lourdement, désapproprie les résidents des quartiers populaires de leur espace vital.

La rentabilité

On connaît l'argument : tout ce réaménagement du centre-ville a été fait pour améliorer la rentabilité fiscale de façon à accroître le trésor municipal, qui pourra ensuite être redistribué aux citoyens de Québec en de meilleurs services. Ce raisonnement, forgé par l'ex-maire Lamontagne dans l'euphorie de la croissance accélérée de ces investissements au début des années soixante-dix, ne tient plus, faute d'investissements continus et à cause de l'endettement toujours plus considérable de l'administration municipale. Rappelons les éléments de cette argumentation : dans son *Programme de dépenses capitales 1974-1979*, l'ex-maire Lamontagne déclarait péremptoirement : « Il est de première évidence d'affirmer qu'une municipalité est intéressée de prime abord aux développements immobiliers de grande valeur puisque ses revenus dépendent directement, dans une très large mesure, de son assiette foncière ¹¹ ». Plus loin, dans une envolée, il ajoute : « nous avons dit oui à la croissance et nous réitérons notre foi dans son absolue nécessité pour les Québécois ¹² ». Auparavant, il a lié le développement des services municipaux à ce pari sur la croissance tous azimuts : « Ce sont des projets comme la densification du centre-ville qui déterminent la capacité de la ville à contribuer à des projets à incidence sociale ou communautaire comme le programme de restauration des logements, les centres culturels et sportifs, le logement modique et le transport commun entre autres ¹³ ».

Ce pari de la croissance nous a donc été imposé. Voyez le résultat : au lieu des services, c'est l'endettement qui croît. Donnons un cas : alors que le *Programme de dépenses capitales 1971-1976* prévoyait la construction de 500 unités de H.L.M. par année, on en construira 500 pendant trois ans.

Aujourd'hui, le Progrès Civique nous avise qu'il ne peut plus tenir ce pari. « Nous avons atteint le point ZÉRO de la croissance, écrit l'ex-maire Lamontagne dans le discours du budget ; (...) la seule compensation que nous avons connue en évaluation foncière, depuis un an, provient de la construction domiciliaire ¹⁴ ».

Depuis ce temps, le nouveau maire a cherché par tous les moyens à intéresser des investisseurs privés ; faute de réussir, il a tenté d'infléchir, selon sa stratégie de développement et dans les endroits qu'il privilégie, les projets d'immobilisations du gouvernement provincial ; c'est le cas par exemple du Palais de Justice, que la Ville

de Québec désirait localiser dans le trou de la zone 2 (secteur résidentiel largement démoli entre le boulevard Charest et la falaise, à l'est de la rue de la Couronne), faute d'avoir pu intéresser un investisseur privé à y développer le projet de la Grande Place, dont on parle depuis le début des années soixante-dix ; mais le gouvernement provincial a résisté à ces pressions et a décidé de localiser le Palais de Justice près de l'autoroute Dufferin-Montmorency. Comme au tournant des années soixante-dix, alors que les investisseurs privés ont attendu que se réalise une forte implication financière des gouvernements (autoroutes, élargissement du boulevard Saint-Cyrille, stationnements souterrains, etc.) avant d'investir eux-mêmes, on voit la même conjoncture se répéter aujourd'hui : les investisseurs arriveront quand le Palais de Justice, la gare intermodale, le projet du Vieux-Port seront complétés et auront créé les avantages de situation nécessaires à leurs investissements.

En somme, un tel pari sur la croissance entraîne une sorte de fuite en avant (l'État doit créer les avantages de situation pour les investisseurs), avec un accroissement considérable de l'endettement public, avec ses effets d'entraînement sur les quartiers environnants (démolitions, spéculation), avec sa conséquence irréversible de chasser du centre-ville les catégories sociales moins favorisées.

Les quartiers

Durant ces vingt ans, la vie de chacun des quartiers s'est passablement modifiée ; le repérage de ces modifications mériterait une étude en profondeur. Énumérons, en vrac, quelques perceptions :

- *Colline parlementaire* : ce quartier n'en est pas un ; son espace n'enclôt pas de vie de quartier ; il a une localisation et renferme des fonctions et des formes architecturales qui le situent comme centre vide du centre-ville ; projection anticipée du centre-ville possible, si ça continue ainsi ; les perspectives, les grands corridors qui le traversent matérialisent et densifient la distance qui oppose le pouvoir et les citoyens. Pourtant, aucun « quartier » n'a été autant « planifié » : du *Plan d'aménagement*, fait par La Haye en 1968, au *Schéma d'aménagement* de Jos Baker, dix ans plus tard, en passant par la Commission parlementaire tenue sur le sujet en mars 1977. Il faudrait faire l'analyse de ces dérogations, diversions, détournements, par rapport aux plans et aux déclarations d'intention...
- *Quartier Saint-Jean-Baptiste* : une partie de ce quartier a été amputée de son espace pour être annexée à la Colline parlementaire, avec des métastases toujours possibles, le travail d'empiètement s'opérant de façon inéluctable par la hausse croissante du

prix du terrain. Ce quartier a connu depuis dix ans une vitalité nouvelle, avec l'arrivée de jeunes (étudiants, professionnels, fonctionnaires, chômeurs), certains émigrant du Vieux-Québec. Cette « gentrification », actuellement favorisée par les programmes gouvernementaux de restauration des logements, va achever le processus de migration forcée de la classe ouvrière brutalement amorcée par le redéveloppement des années soixante. D'autre part, les nouveaux arrivants ont de durs combats à mener pour préserver « leur » quartier.

- *Vieux-Québec*: ce quartier est travaillé par plusieurs courants: fonction de loisir, centre symbolique, fonction touristique, qui s'unissent négativement dans la marginalisation de la fonction résidentielle. La défense de cette fonction, indépendamment d'une synthèse à opérer avec les deux premiers courants, risque de laisser le chemin libre à la domination de la fonction touristique, et ce, au détriment de la possibilité des résidents des autres quartiers de le fréquenter comme leur quartier. Ce quartier, comme son nom l'indique, appartient un peu à tous les Québécois: leur identité (à ne pas confondre avec chacun sa voiture) y transite.
- *Montcalm-Saint-Sacrement*: cossus, ou de classe moyenne, les habitants de ces quartiers ne sont pas immunisés contre les effets néfastes des transformations spatiales entraînées par la logique du capital: voir l'extension vers l'ouest de la Colline parlementaire, la transformation de l'espace résidentiel en espace commercial, le Samuel-Holland, le projet de développement domiciliaire sur le terrain du collège Notre-Dame-de-Bellevue, l'élargissement des normes du zonage dans le quartier d'affaires de Saint-Sacrement, etc.
- *Place Royale*: chaque fois qu'un espace urbain fait l'objet d'une intervention « planificatrice » massive (voir la Colline parlementaire), il perd sa réalité « de quartier »: le symbolique et l'économique mangent le réel; ce qui faisait partie d'un tout devient un isolat; la vie s'évacue, en même temps que la population résidante; la restauration réifie le passé (on a fait du faux ancien) dans un présent qui devient irréel: alors qu'ailleurs l'espace est rentabilisé, parce que situé dans un processus de production, ici il devient objet inerte de consommation.
- *Vieux-Port*: espace en transition; autrefois quartier d'affaires, un temps en désuétude, il fait aujourd'hui l'objet d'importants projets de restauration et de redéveloppement, notamment de la part du gouvernement fédéral, qui cherche par tous les moyens à inscrire sa présence dans les villes (ainsi, en février 1978, annonce d'un projet de réaménagement du Vieux-Port, au coût de

42 millions de dollars). Une fois que l'État aura suffisamment investi, le secteur privé viendra. Résultat : ce quartier deviendra une sorte de synthèse de la Colline parlementaire et de Place Royale, créant l'unité artificielle d'un centre-ville en pièces détachées.

- *Saint-Roch* (aire 10) : non plus une zone grise, mais une zone noire ; ce qui s'est fait dans ce quartier l'a davantage détérioré : autoroute Dufferin, destruction de la zone 2, et même le Mail Saint-Roch (mesure insuffisante de revitalisation des commerces). En fait, depuis quinze ans, le « réaménagement » de ce quartier a été axé sur des projets non réalisés (Grande Place, Kabir Kouba) ou sur des non-projets (enlèvement des voies ferrées, autoroutes) ; ainsi, non seulement l'habitation n'a-t-elle jamais été prise en considération, mais sa qualité a été grugée par toutes les forces destructrices et négatives qui minent le quartier depuis que la Ville de Québec l'a décrété aire prioritaire d'intervention.
- *Saint-Sauveur* : ce quartier populaire fait l'objet d'un important programme de restauration des logements, depuis 1974. Cette intervention marque un changement par rapport à la première forme de rénovation urbaine, mais ne constitue pas une transformation radicale : si le bulldozer chassait 100% des résidents, la restauration, quand elle est majeure, en chasse 50%. La raison : la restauration se fait à l'exclusion de la dimension sociale du problème ; les mesures de contrôle de la hausse des loyers, conséquence de la restauration, sont insuffisantes, et, de plus, il n'existe aucune préoccupation de la capacité de payer des locataires.
- *Limoilou* : large quartier populaire, non encore touché par une intervention urbanistique d'envergure, ce quartier se transforme de l'intérieur : détérioration lente du stock de logements, concurrence du commercial par rapport au résidentiel, tensions critiques entraînées par certains projets (autoroute Dufferin, attente du projet de réaménagement des berges de la Saint-Charles, incinérateur municipal). Ce quartier a une fonction sociale bien précise : il est le lieu d'arrivée de beaucoup de migrants « forcés », venus des quartiers centraux. Par cette fonction, il devient un véritable quartier de centre-ville, et la préservation de son stock de logements à loyer modique devient un enjeu politique majeur.
- *Nouveaux districts* : Les Saules, Duberger, Neufchatel, Charlesbourg-Ouest. Ces « quartiers », autrefois autonomes, ont intéressé la Ville de Québec à cause de leur potentiel de développement foncier : le projet Lebourgneuf (1974), véritable ville nouvelle de 50 000 habitants que l'on veut développer sur une partie du territoire de Charlesbourg-Ouest et de Neufchatel, en est la

meilleure illustration. Cela illustre aussi, de façon par trop évidente, que là comme ailleurs, la prise en charge de l'aménagement urbain par les autorités municipales se fait sous l'angle de la rentabilité foncière et fiscale — celle-ci en déterminant la logique et les priorités.

La ville réelle? C'est donc celle où s'opposent, dans le tissu urbain, dans chaque quartier, les intérêts du capital et la logique de la rentabilité foncière fiscale, d'une part, et, d'autre part, la difficulté pour chaque résidant de se loger dans un logement adéquat selon sa capacité de payer, difficulté doublée de l'absence de contrôle sur le développement-aménagement de la ville. Quant à la planification, elle ne peut prendre en charge les deux termes de cette contradiction : c'est pourquoi la ville apparaît comme non planifiée, jamais totalisée dans chacune de ses parties et dans la mise en rapport de ses fonctions essentielles ; on l'a vu, ni l'habitation ni le transport n'ont fait l'objet d'une planification d'ensemble. Pourtant, ce projet de totalisation de la ville, il existe : dans le mouvement populaire. Qui s'est développé en contrepoint de la planification officielle et des interventions majeures. Qui a cherché à prendre en charge toutes les fonctions urbaines possibles. Qui a servi de révélateur du caractère éminemment politique de l'administration municipale. Qui symbolise la ville désirée par les citoyens qui l'habitent. Voyons de plus près.

Le mouvement populaire à Québec

Ce mouvement n'a jamais été analysé dans son ensemble¹⁵. Nous allons tout simplement, ici, en faire la présentation (avec très probablement des oublis¹⁶, on s'en excuse) selon un ordre chronologique — laissant au lecteur (ou à d'autres) le soin d'en faire l'analyse : percevoir la richesse de ce mouvement, imaginer les énergies qu'il mobilise, comprendre son sens (à la fois ce qu'il signifie et vers où il se dirige), etc.

1967 - Comité des citoyens de l'Aire 10

1969 - Comité des citoyens du quartier Saint-Sauveur

1970 - Groupement des locataires du Québec métropolitain

1971 - Garderie coopérative Saint-Jean-Baptiste

1972 - Avocats populaires

Association pour la défense des droits sociaux du Québec métropolitain

1973 - Comptoir alimentaire de Saint-Sauveur

Garderie coopérative Rayon de soleil (Vieux-Québec)

- 1974 – Droit de Parole (Journal)
 Fédération des associations de locataires de logements municipaux
 Coopérative d'habitation Chez-Nous (Saint-Sauveur)
 Ciné-Vidéobec
 La Femme et le film
- 1975 – Groupe du Faubourg (Saint-Jean-Baptiste)
 Mouvement d'action populaire Limoilou
 Fonds de solidarité des groupes populaires
 Comité des citoyens du Vieux-Québec
 Garderie Pomme d'api (Saint-Sauveur)
- 1976 – Mouvement Saint-Gabriel
 Coopérative d'habitation Mon Logis (Saint-Sauveur)
 Coopérative d'habitation du Faux-Bourg (Saint-Jean-Baptiste)
 Ligue des citoyens de Saint-Sacrement
 Centre-Vidéo du Faubourg (Saint-Jean-Baptiste)
 Garderie Jardin Bleu (Limoilou)
- 1977 – Rassemblement populaire de Québec (parti politique municipal)
 Parti municipal (parti politique municipal — éphémère)
 Coopérative d'habitation Saint-Sauveur
 Coopérative d'habitation Centre-Ville (Saint-Roch)
 Coopérative d'habitation Saint-Gabriel (Saint-Jean-Baptiste)
 Centre populaire d'animation audio-visuelle de Québec
 Habitation populaire Saint-Sauveur (groupe de recherches techniques)
 Maison des femmes (le groupe ouvrira une maison en 1979 à Saint-Sauveur)
 Garderie La Réponse (Limoilou)
- 1978 – Comité de citoyens Belvédère (Montcalm)
 Association des citoyens de Montcalm-centre
 Coopérative d'habitation Limoilou
 Coopérative d'habitation Beauséjour (Saint-Sauveur)
 Coopérative d'habitation d'Aiguillon (Saint-Jean-Baptiste)
 Coopérative d'habitation de la Providence (Saint-Sauveur)
 Société de service d'aide aux coopératives (SOSACO) (Saint-Jean-Baptiste)
 Action-Habitation (groupe de recherches techniques)
 Comité des chômeurs et des travailleurs de Québec
 Comité régional des usagers du transport en commun (CRUTEC)
 Club coopératif de consommation du Faubourg (Saint-Jean-Baptiste)

- 1979 – Coopérative d'habitation Brousseau (Vieux-Québec)
 Coopérative d'habitation Sainte-Marie (Montcalm)
 Coopérative d'habitation Faubourg Saint-Louis (Saint-Jean-Baptiste)
 Coopérative d'habitation Mille-Fleurs (Duberger)
 Coopérative d'habitation Quatre-Vents (Duberger)
 Coopérative d'habitation Nordique (Duberger)
 Coopérative d'habitation du Soleil (Duberger)
 Coopérative d'habitation Amitié (Saint-Sauveur)
 Coopérative d'habitation L'Archange (Saint-Jean-Baptiste)
 Coopérative d'habitation Grandir en ville (Saint-Jean-Baptiste)
 Radio Basse-Ville
 Coupe-circuit (service d'aide psychologique)
 Garderie La Butte à moineaux (Saint-Sauveur)
 Garderie Pomme Cannelle (Saint-Pascal)
- 1980 – Coopérative d'habitation Claire-Fontaine (Saint-Jean-Baptiste)
 Coopérative d'habitation La Lucarne (Saint-Sauveur)
 Coopérative d'habitation Le Petit Matin (Limoilou)
 Coopérative d'habitation Les Copains (Saint-Sauveur)
 Groupe de recherches techniques Bon Pasteur
 Association des psychiatisés et sympathisants
 Club coopératif de consommation de Limoilou
- Constatons, rapidement, que plus ça va, plus le mouvement populaire démontre de vigueur, s'élargissant dans tous les quartiers et cherchant graduellement à s'approprier les divers champs de la vie quotidienne et des fonctions urbaines.
 - De plus en plus, aussi, sa base de mobilisation s'élargit : le mouvement a d'abord été enclenché par des résidants des quartiers populaires pour gagner ensuite les classes moyennes.
 - Le mouvement a suffisamment de force pour engendrer, en lui ou à l'extérieur de lui, diverses totalisations, c'est-à-dire des manifestations qui en font la synthèse : pensons au Fonds de solidarité, au journal *Droit de parole*, et, à l'extérieur du mouvement, au Rassemblement populaire.
 - La double expression du mouvement, revendicative et de services, réussit à traverser l'État, qui opère certaines concessions : pensons à la victoire du Comité de citoyens Saint-Gabriel, empêchant le projet municipal d'élargissement de la rue Saint-Gabriel, aux coopératives d'habitation, aux garderies.
 - Au total, le mouvement sert de révélateur des contradictions sociales vécues dans la ville réelle et du hiatus croissant entre la ville planifiée et les problèmes vécus par la population.

En guise de conclusion, une question: quel sera l'avenir de Québec? En admettant que les forces en tension pour le contrôle de l'aménagement-développement de Québec sont inégales, il faut dire aussi que cet avenir sera fait de la synthèse de ce que les *autres* feront et de ce que *nous* ferons. Tout dépend...

Lionel Robert
Conseil régional de développement
de Québec

Urbanisme au détail¹ et
pratique sociologique

NOTES

¹ *Mémoire de la Ville de Québec au Gouvernement du Québec à l'occasion de la première conférence provinciale-municipale*, mai 1971, p. 12.

² *Conférence de presse du maire Lamontagne concernant le projet de l'aire n° 10*, Québec, 23 août 1967, p. 2.

³ Ministère des Affaires municipales, *L'Urbanisation dans la zone métropolitaine de Québec*, 1979, p. 17.

⁴ Ville de Québec, *Rapport d'orientation (sur) l'habitation*, novembre 1979, p. 40.

⁵ *Ibid.*, p. 69.

⁶ *Ibid.*, p. 53.

⁷ *Ibid.*, p. 45.

⁸ Rapport Lacasse, *Le Transport en commun dans l'agglomération québécoise*, ministère des Affaires municipales, 1969, p. 95 et 101.

⁹ Urbanex, *Projet de gare intermodale*, étude réalisée pour la Ville de Québec, 1979, p. 3.

¹⁰ Service d'urbanisme de la Ville de Québec, *Mieux vivre à Québec*, 1978, p. 27.

¹¹ Ville de Québec, *Programme de dépenses capitales 1974-1979*, p. 9.

¹² *Ibid.*, p. 12.

¹³ *Ibid.*, p. 13.

¹⁴ Ville de Québec, *Prévisions budgétaires 1977-78*, p. 4.

¹⁵ Pour des analyses de certaines luttes, voir les travaux déjà publiés du Groupe de recherche en action populaire, de l'Université Laval: Denis Fortin et Marc Roland, *Histoire des luttes de protection des consommateurs, 1962-1978*, cahier 1, GRAP, Québec, 1980, 32 p.; Vicente Faleiros *et al.*,

Les Assistés sociaux: des travailleurs surexploités, cahier 2, GRAP, Québec, 1980, 32 p.; à venir: Comité des citoyens de l'aire 10, Groupe du Faubourg, etc.

¹⁶ Ainsi, par exemple, nous n'avons recensé que les garderies faisant partie du Regroupement des garderies de la région de Québec.