

Le 25 janvier 2017

À : Comité sénatorial permanent des transports et des communications

De : Pierre Desrochers (directeur, Institute for Management and Innovation, campus de Mississauga de l'Université de Toronto) et Joanna Szurmak (bibliothécaire, Initiatives numériques et liaison, campus de Mississauga de l'Université de Montréal)

Objet : Étude sur l'élaboration d'une stratégie pour faciliter le transport du pétrole brut vers les raffineries de l'Est du Canada et vers les ports situés sur les côtes Atlantique et Pacifique du Canada et sur la manière de répartir de manière optimale les risques et les bénéfices dans tout le pays.

Bonjour,

Je m'appelle Pierre Desrochers. Je suis le directeur par intérim de l'Institute for Management and Innovation du campus de Mississauga de l'Université de Toronto, où je suis également professeur agrégé de géographie. Je me spécialise dans le développement économique et les politiques publiques connexes, notamment dans les domaines de l'énergie et de l'environnement (voir : <http://geog.utm.utoronto.ca/desrochers/>).

Merci de me donner l'occasion de vous transmettre quelques-unes de mes idées sur la manière dont le gouvernement fédéral pourrait faciliter l'acceptabilité sociale des projets d'infrastructures pour le transport du pétrole brut, y compris les pipelines. L'allocation ci-jointe a été préparée en collaboration avec ma collègue Joanna Szurmak, qui occupe présentement les fonctions de bibliothécaire, Initiatives numériques et liaison au campus de Mississauga de l'Université de Toronto. Joanna a fait des études supérieures en génie électrique et en études sur l'information, et elle a occupé divers postes dans des laboratoires de recherche, dans l'industrie canadienne des télécommunications et d'autres bibliothèques universitaires (voir : <http://sites.utm.utoronto.ca/szurmak/content/about-joanna-szurmak>).

Nos propos n'engagent que nous, et non les organismes dont nous faisons partie ou avec lesquels nous avons déjà été associés. Ils reposent à la fois sur les recherches originales menées expressément pour la présente et sur les exposés de principes que j'ai déjà écrits, dont :

- Une vaste discussion historique de l'essor qu'a connu l'industrie pétrolière et de ses progrès économiques et environnementaux au fil des ans ainsi qu'une discussion plus pointue sur les sables bitumineux albertains (*Comment l'innovation rend les sables bitumineux plus verts*, Institut économique de Montréal, 2012);
- Un survol de l'économie du raffinage de pétrole au Canada (*The Economics of Petroleum Refining: Understanding the Business of Processing Crude Oil into Fuels and Other Value Added Products*. Association canadienne des carburants, 2013);
- Une critique du mouvement sur le désinvestissement des combustibles fossiles dans le milieu des études supérieures (*Blowing Hot Air on the Wrong Target*. Frontier Centre for Public Policy, 2016).

En plus de statistiques économiques canadiennes, les documents cités dans la bibliographie traitent notamment du secteur canadien des carburants liquides et de divers enjeux susceptibles d'intéresser votre comité.

Comme Joanna et moi supposons que d'autres personnes avant nous – des chercheurs universitaires, des représentants de l'industrie ou des citoyens inquiets – ont déjà entretenu le Comité de sujets comme la manière de renforcer la confiance du public dans le processus d'examen des pipelines, la participation des Autochtones aux décisions touchant le transport du pétrole brut et les principaux éléments devant figurer dans une éventuelle stratégie nationale en la matière, nous nous attarderons de notre côté à la manière dont le gouvernement fédéral pourrait favoriser l'acceptabilité sociale des projets d'infrastructures pour le transport du pétrole brut, y compris les pipelines.

Comme vous le constaterez dans le document ci-joint, nous en avons surtout contre le fait que les discussions entourant l'acceptabilité sociale de ces projets passent généralement sous silence le très grand nombre de retombées économiques, sociales et environnementales qui sont liées à la consommation d'hydrocarbures, auxquels nous n'avons toujours pas trouvé de solution de rechange réaliste. Cet élément devrait être au cœur de toute discussion publique visant à déterminer si les Canadiens devraient – ou non – exploiter leurs hydrocarbures et construire les infrastructures nécessaires à leur transport.

Comment le gouvernement pourrait favoriser l'acceptabilité sociale des projets d'infrastructures pour le transport du pétrole brut

Pierre Desrochers et Joanna Szurmak (Université de Toronto)

Acceptabilité sociale et coûts sociaux du carbone par rapport aux retombées économiques et environnementales des hydrocarbures

Résumé

De nos jours, les appels à l'« acceptabilité sociale » des projets d'exploitation des ressources énergétiques et naturelles sont monnaie courante. Loin de simplement réclamer que les autorités fassent preuve de diligence raisonnable lorsqu'elles sont appelées à définir et à respecter certains droits ne laissant place à aucune ambiguïté, comme les droits de propriété, la rhétorique associée à l'acceptabilité sociale invoque généralement les supposés vastes coûts sociaux qu'entraîne la pollution carbonique et dénonce la « dépendance aux hydrocarbures ». Or, en règle générale, ces discussions omettent de reconnaître à leur juste valeur les retombées économiques, sociales et environnementales sans pareilles qui découlent de la consommation d'hydrocarbures et des émissions de CO₂. Nous tenterons aujourd'hui de remédier à la situation.

En quelques mots :

- **Au sujet de la rhétorique associée à l'« acceptabilité sociale » de la construction, de l'entretien et de la mise à niveau de pipelines :**
 - L'« acceptabilité sociale » est un concept piètrement adapté de la gestion de projets d'exploitation de ressources dans les pays en développement, où il servait à quantifier et à qualifier les risques et les réalisations d'un projet donné dans un domaine opérationnel légalement et économiquement volatile;
 - Dans les pays développés, caractérisés par des droits de propriété bien définis et la primauté du droit, le concept d'acceptabilité sociale en est venu à signifier une « permission », une espèce de « caution morale » qui serait accordée selon des pratiques mal définies et extrajudiciaires compliquant le déroulement des processus d'examen légaux;
 - Dans les pays développés, l'« acceptabilité sociale » tire son origine du désir qu'a le mouvement environnementaliste de perturber les divers projets en ayant recours au sabotage, au désordre civil et à la destruction de la propriété afin de créer des conditions comparables à celles des pays en développement, minant du coup les processus légalement autorisés établis dans le cadre d'une démocratie participative;
 - Dans les pays comme le Canada, où la primauté du droit et la gouvernance démocratique sont la norme, le mouvement associé à l'acceptabilité sociale vise à perturber ou à détourner les processus établis démocratiquement;
 - Les concepts de rhétorique de l'acceptabilité sociale et de coûts sociaux des hydrocarbures, de même que les analyses économiques et les slogans sur lesquels ils reposent, passent (parfois littéralement) sous silence le rapport coûts-avantages des hydrocarbures et des émissions de CO₂.

- **Au sujet des retombées méconnues des hydrocarbures et des émissions de CO₂**

La plupart du temps, les personnes qui s'opposent à la construction de pipelines et aux hydrocarbures tiennent uniquement compte de la contribution des hydrocarbures (production d'énergie et produits synthétiques), sans se donner la peine de comprendre que sans eux, il n'y aurait pas de civilisation moderne. Les tenants de l'acceptabilité sociale refusent en outre de comprendre que, malgré une importante ingérence politique, notre système énergétique « conventionnel » est en bonne partie le fruit d'un mécanisme de sélection impitoyable dans le cadre duquel le marché, par ses processus, favorise la survie des systèmes énergétiques les plus efficaces et les moins problématiques. Ignorer les leçons de l'histoire, sur le plan commercial et technologique, peut seulement mener à un monde plus pauvre et plus stressé environnementalement parlant.

Depuis 200 ans que sont exploités les hydrocarbures, tous les indicateurs de bien-être humain – du nombre global de personnes à l'espérance de vie en passant par le revenu par habitant, les famines, la mortalité infantile, le travail des enfants et l'éducation – se sont améliorés – souvent de façon dramatique –, tout comme un certain nombre d'indicateurs environnementaux, comme la qualité de l'air et de l'eau ou encore la taille et la qualité du couvert forestier dans les économies avancées. Loin de constituer une dépendance sociale néfaste et toxique, les hydrocarbures sont davantage comparables aux éléments nutritifs essentiels à la santé et à la croissance.

Sans les hydrocarbures

- Les hydrocarbures ont rendu possible **le transport de marchandises sur de longues distances, à grande échelle, en toute sécurité et à faible coût**, ce qui a ouvert la voie à :
 - ***l'amélioration globale de la nutrition*** (en concentrant la production alimentaire dans les endroits les mieux adaptés, la nourriture est devenue plus abondante et moins coûteuse et elle s'est diversifiée);
 - ***l'éradication des famines*** (en transportant les surplus des régions où les récoltes étaient abondantes dans celles où elles étaient médiocres);
 - ***la création de richesse*** (en facilitant la migration d'un grand nombre de personnes des campagnes vers les villes);
 - ***la progression de la médecine moderne*** (en permettant à un nombre accru de personnes de se consacrer à la recherche médicale et à l'élaboration d'une gamme plus étendue et de meilleure qualité de produits médicaux).
- Le kérosène, le propane et le pétrole lourd **ont remplacé les biocombustibles de piètre qualité** (p. ex. bois et déjections animales), qui remplissaient les demeures de suie, de particules, de monoxyde de carbone et d'émanations chimiques toxiques (et qui, encore aujourd'hui, **tuent des millions** de personnes).
- **La consommation accrue, par l'humanité, des ressources extraites du sous-sol terrestre a contribué à la préservation et au développement de formes de vie à la surface et s'est spontanément traduite par la reforestation à grande échelle** de toutes les économies avancées et de certaines économies en développement. Explication :
 - *les rendements agricoles ont grimpé en flèche* (bon nombre de terres marginales et coûtant très cher à exploiter ont retrouvé leur état sauvage/forestier ou ont été reboisées)
 - *les bêtes de somme* (chevaux, mules, etc.) *ont été remplacées* par les tracteurs et la machinerie

- *certaines produits agricoles*, comme les plantes cultivées pour la production de fibres, de teintures et de caoutchouc et les animaux élevés principalement pour leur laine ou leur fourrure, *ont été substitués* par des produits synthétiques.

Ces transitions énergétiques se sont produites sans le soutien des gouvernements, puisque les innovations qui engendrent des retombées économiques et environnementales réelles et tangibles n'ont pas besoin du soutien massif de l'État. Comme nous l'ont rappelé, encore récemment, les problèmes qui ont suivi la mise en œuvre de ce que d'aucuns ont appelé des « politiques énergétiques vertes », le remplacement des hydrocarbures par des solutions renouvelables politiquement payantes a eu de nombreuses conséquences néfastes :

- Dans les économies avancées :
 - pauvreté énergétique
 - pertes d'emplois
 - augmentation des factures d'électricité
 - baisse de la fiabilité du réseau électrique
 - problèmes environnementaux graves (p. ex. exploitation excessive des terres et des entrants agricoles causée par la production d'éthanol et la manière impressionnante dont les parcs éoliens ont grevé les terres; décès d'animaux (oiseaux, chauve-souris et mammifères marins) causés par les turbines des éoliennes; contamination de divers habitats par des substances toxiques en raison de turbines qui fuient (ces engins sont très difficiles à entretenir); pollution sonore causée par les parcs éoliens).
- Dans les économies pauvres :
 - persistance de la pauvreté
 - disparition de débouchés économiques
 - augmentation marquée des maladies, de la mortalité et de la dégradation environnementale.

Contrairement aux énergies éolienne et solaire et à la biomasse, dont les emplois sont hautement subventionnés, ne rapportent rien et constituent un poids net pour l'économie, les hydrocarbures créent vraiment de la richesse, car ils constituent la source d'énergie et d'intrants la plus riche, la plus fiable et la plus abordable qui soit.

Jusqu'à ce que des solutions de rechange véritablement supérieures ne soient trouvées et puissent survivre, sur le plan économique, sans l'aide massive du gouvernement, l'humanité doit continuer à élargir sa production de pétrole brut et de gaz naturel si elle veut améliorer les conditions de vie et les normes environnementales de ses congénères partout sur la planète. Les Canadiens devraient ainsi continuer à exploiter et à transporter plus efficacement et plus proprement les vastes réserves de pétrole brut et de gaz naturel et les partager (tout en en tirant un profit) avec le reste du monde. La population canadienne, l'humanité en général et l'environnement en sortiront gagnants.