

7-17 CANADA & INLAND WATERS Directorate  
SOCIAL SCIENCE SERIES

# 12 French

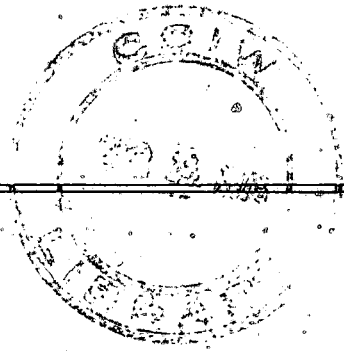


Environnement  
Canada

Environment  
Canada

# Techniques et méthodes de la participation du public (Résumé)

Dana Vindasius



GB  
707  
C336  
no. 12F

**ÉTUDE N° 12, SÉRIE DES SCIENCES SOCIALES**  
*(Available in English)*

**DIRECTION GÉNÉRALE DES EAUX INTÉRIEURES**  
**DIRECTION DE LA PLANIFICATION ET DE LA GESTION (EAUX)**  
**OTTAWA, CANADA, 1976.**



Environnement  
Canada

Environment  
Canada

# **Techniques et méthodes de la participation du public (Résumé)**

**Dana Vindasius**

---

**ÉTUDE N° 12, SÉRIE DES SCIENCES SOCIALES**  
*(Available in English)*

**DIRECTION GÉNÉRALE DES EAUX INTÉRIEURES**  
**DIRECTION DE LA PLANIFICATION ET DE LA GESTION (EAUX)**  
**OTTAWA, CANADA, 1976.**

© **Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1976**

**N° de Cat.: En36-507/12F**

**ISBN 0-662-00202-4**

**N° de Contrat 07KX KL398-5-8029/A**

**THORN PRESS LIMITED**

# Table des matières

	Page
RÉSUMÉ .....	v
ABSTRACT .....	v
<b>1. EXAMEN CRITIQUE DES EXPÉRIENCES TOUCHANT À LA PARTICIPATION DU PUBLIC AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS .....</b>	<b>1</b>
L'estuaire du Delaware .....	1
Commission de protection du bassin versant du district de Muskingham (CPBM) .....	3
Plan d'aménagement du bassin du Susquehanna .....	5
<i>Tennessee Valley Authority (TVA)</i> .....	7
Plan d'affermissement des terres de la Frise, Pays-Bas .....	10
Bureau d'aménagement de l'est du Québec (BAEQ) .....	12
Comité d'amélioration de l'île de Fogo, Terre-Neuve .....	16
Conseil régional d'aménagement du Nord-Ouest (CRANO), Nouveau-Brunswick .....	16
Conseil régional d'aménagement du nord du Nouveau-Brunswick (CRAN) et <i>Northern Regional Development Council (NRDC)</i> .....	17
Lac des Cèdres .....	17
Plan d'aménagement de la région de Mactaquac .....	19
Bassin du Brandywine, Pennsylvanie .....	20
<b>2. BRÈVE ANALYSE DE L'ÉTUDE DES CAS .....</b>	<b>21</b>
Sources de l'initiative .....	21
La structure administrative .....	21
La participation du public comme facteur d'organisation .....	21
Opportunité de la participation du public .....	22
Mécanismes et apport de la participation du public .....	22
<b>3. TECHNIQUES DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC .....</b>	<b>23</b>
Direction des projets sur le plan local .....	23
Renseignements .....	24
Échantillonnage .....	24
Ateliers de travail .....	25
Comités consultatifs .....	26
Audiences publiques .....	26
Réunions publiques .....	26
Enquête publique .....	26
Groupes de travail spéciaux .....	27
Le jeu comme moyen de compréhension mutuelle .....	27
Forums .....	27
Sommaire .....	28
<b>4. PROGRAMME MODÈLE DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC .....</b>	<b>29</b>
Préambule .....	29
Nature des buts .....	29
Études détaillées et cueillette des données .....	30
Nature des solutions .....	30
Évaluation des solutions .....	30

## Table des matières (suite)

	Page
Recommandations préliminaires sur le plan .....	31
Exposé définitif .....	31
Opportunité et crédits .....	31
Conclusions .....	31
OUVRAGES DE RÉFÉRENCE .....	33
BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE .....	33
Estuaire du Delaware .....	33
Bassin versant de Muskingham .....	33
<i>Tennessee Valley Authority</i> .....	33
Bureau d'aménagement de l'est du Québec (BAEQ) .....	33
Île de Fogo .....	33
Conseil régional d'aménagement du Nord-Ouest (CRANO) .....	33
Conseil régional d'aménagement du nord du Nouveau-Brunswick (CRAN) .....	33
Lac des Cèdres .....	33
Plan d'aménagement de la région de Mactaquac .....	34
Bassin du Brandywine .....	34
Divers .....	34

## Organigrammes

Schéma 1. Commission du bassin du Delaware (CBD) .....	2
Schéma 2. Commission de protection du bassin versant du district de Muskingham (CPBM) .....	4
Schéma 3. <i>Tennessee Valley Authority</i> .....	7
Schéma 4. <i>Tennessee Valley Authority</i> , service des relations agricoles .....	8
Schéma 5. Ancienne structure du plan d'affermissement des terres de la Frise .....	11
Schéma 6. Nouvelle structure du plan d'affermissement des terres de la Frise .....	12
Schéma 7. BAEQ, juillet 1963 à septembre 1964 .....	13
Schéma 8. BAEQ, septembre 1964 à juin 1966 .....	15
Schéma 9. CRAN et NRDC .....	18

## Tableau

1. Évaluation descriptive des mécanismes pour la participation du public .....	27
--	----

Note: Les preuves testimoniales, les textes de lois ou de règlements, et toutes autres déclarations orales ou écrites en anglais, cités dans la présente publication, sont traduits en français pour assister le lecteur. Les versions françaises sont imprimées en italiques et dénotées (Traduction).

## Résumé

Le présent rapport est le résultat de recherches préliminaires importantes et de projets d'initiatives visant la participation du public au processus de la planification. On y fait une revue des expériences antérieures destinées à encourager la participation du public et à y recourir dans de diverses formes de planification, afin d'en cerner les leçons utiles, de manière à établir un plan viable pour la participation du public.

On y traite douze cas et l'on y compare, dans la mesure du possible, les plans pour la participation du public qui ont réussi à ceux qui ont moins bien réussi.

Le rôle et les facteurs de la participation du public à la planification y sont examinés, par exemple, les divers mécanismes et techniques nécessaires et leur utilisation. Par la suite, on propose un modèle propre à servir aux plans en vue de la participation du public.

## Abstract

This report stems from a key preliminary phase of research and from action projects concerning public participation in the planning process. A review of past experience in stimulating and using public participation in various forms of planning is considered to identify the lessons which can be learned from this experience so that a viable public participation programme can be formulated.

Twelve cases are reviewed; where possible, successful and less successful public participation programmes are compared and contrasted.

The role of public participation in planning and what public participation involves, i.e., various techniques and mechanisms and how they should be employed, are examined. Subsequently a general model for public participation programmes is presented.

## Examen critique des expériences touchant à la participation du public au Canada et aux États-Unis

Une revue des expériences antérieures dans le domaine de la participation est nécessaire pour définir certaines lignes de conduite, en vue de faire participer éventuellement le public dans les programmes de gestion des eaux. Douze cas précis, pour lesquels on dispose de renseignements, font l'objet de la présente analyse.

La moitié seulement des cas envisagés concerne le problème des ressources en eau, ce qui s'explique de diverses manières. D'abord, il est difficile d'obtenir un nombre suffisant de données sur les composantes de la participation du public aux programmes de la planification des eaux, puisqu'il s'agit d'un secteur d'activité entièrement nouveau en matière de gestion des eaux. Il s'ensuit que la plupart des projets englobant des plans définitifs pour la participation du public, y compris les stades d'évaluation, sont inachevés et que les données n'ont pas été communiquées. En outre, beaucoup d'initiatives inspirées naguère par le problème de l'eau ou bien n'ont pas tenu compte de la participation du public, ou bien n'ont accordé à celle-ci qu'une attention superficielle. Ce qui, de fait, a rendu ces études impropres aux fins du présent rapport. Enfin, on a eu l'impression que des efforts de planification en vue tout d'abord d'une amélioration des conditions sociales et économiques, efforts qui comprenaient une participation collective, pouvaient fournir d'importants indices quant à l'établissement d'un cadre solide pour la participation de la population. On examine, par conséquent, un certain nombre de ces projets.

Les projets que l'on a choisis pour étudier comprennent les suivants: la *Delaware Estuary Comprehensive Study* (étude d'ensemble de l'estuaire du Delaware), le *Muskingham Watershed Conservancy District* (commission de protection du bassin versant du district de Muskingham), le *Susquehanna River Basin* (le bassin du Susquehanna), le *Friesland Land Consolidation Plan* (plan d'affermissement des terres de la Frise), la *Tennessee Valley Authority*, le Bureau d'aménagement de l'est du Québec (BAEQ), le *Fogo Island Improvement Committee* (comité d'amélioration de l'île de Fogo), le Conseil régional d'aménagement du Nord-Ouest (CRANO), le Conseil régional d'aménagement du nord du Nouveau-Brunswick

et le *Northern Regional Development Council* (CRAN — NRDC), le *Mactaquac Regional Development Plan* (plan d'aménagement de la région de Mactaquac), le *Cedar Lake Project* (projet du lac des Cèdres) et le *Brandywine Basin Plan* (plan d'aménagement du bassin du Brandywine).

### L'ESTUAIRE DU DELAWARE

L'étude d'ensemble de l'estuaire du Delaware (EEED) a été mise en route afin d'analyser en détail la pollution dans l'estuaire du fleuve. La superficie en question, de 12,765 milles carrés, se situe dans les États de Pennsylvanie, du New Jersey, de New York et du Delaware, région industrielle de six millions de citoyens. Il s'agissait de répondre aux questions: quelle est la cause de la pollution? qui en est responsable? que peut-on y faire? quel sera le prix des solutions? Les réponses constitueraient les éléments fondamentaux d'un plan d'ensemble destiné à résoudre le problème de la pollution et à satisfaire, dans une juste mesure, les divers intérêts.

Les organismes de contrôle de la pollution au niveau des États en particulier comme au niveau des relations entre eux ont demandé qu'une étude soit entreprise. La *Water Supply and Pollution Control Division* (division des réserves d'eau et du contrôle de la pollution) du *Public Health Service* (service de la santé publique) a amorcé l'étude en 1961, et son successeur, la *Federal Water Pollution Control Administration* (administration fédérale du contrôle de la pollution des eaux), l'a terminée en 1966. De fait, la *Delaware River Basin Commission* (commission du bassin du Delaware — CBD) a mis à exécution les travaux.

Lors de la définition des objectifs du plan, il a été essentiel de tenir compte des intérêts locaux et de mettre au point un programme qui leur serait conforme. Les planificateurs de l'EEED (schéma 1) ont créé trois comités pour consulter les divers intéressés sur l'aménagement du bassin.

5 membres venus de chacun des quatre États de la vallée (20)

1 membre de chaque sénat d'État (4)

1 membre de chaque chambre basse (4)

1 délégué par gouverneur (4)

1 délégué par organisme de planification (4)

1 délégué librement choisi par l'ensemble de la commission (1)

(Nombre total de membres : 37)

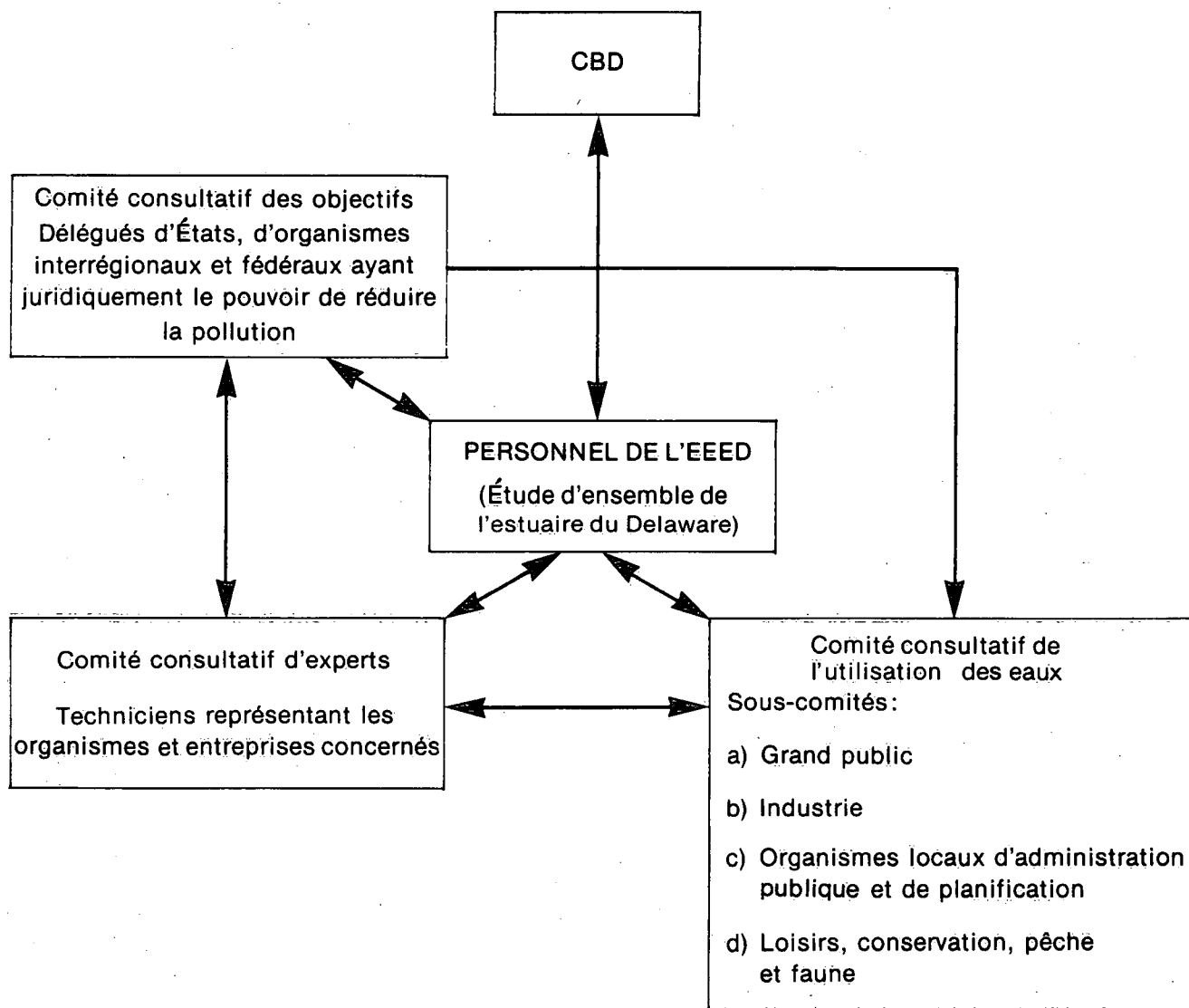


Schéma 1. Commission du bassin du Delaware (CBD).



Le comité consultatif de l'utilisation des eaux, un des trois comités, a été le point de convergence des réactions populaires. Il était formé des délégués de quelques centaines d'associations de citoyens (d'intérêt général ou particulier), de l'industrie et de l'administration publique locale.

On a interrogé les membres du comité consultatif de l'utilisation des eaux sur les lieux de natation et de pêche, sur les attitudes de la communauté à l'égard du retrait de l'eau de l'estuaire et celles de l'industrie vis-à-vis de l'utilisation de l'eau. On leur a demandé également de proposer des normes de qualité pour les diverses utilisations de l'eau. D'après leurs réponses, on a réduit à cinq séries d'objectifs les solutions possibles pour l'assainissement de l'eau et son utilisation.

Le personnel de l'EEED a résumé ces séries d'objectifs, et les a alors soumises de nouveau à l'examen des trois comités consultatifs, qui se sont réunis pour choisir une seule série d'étalons ou de critères de la qualité des eaux et de leur utilisation. On a ainsi réalisé l'accord sur les solutions aux problèmes de la pollution grâce à un processus commun d'analyse et d'intervention dans la planification, entre le plus grand nombre possible d'organismes intéressés. Le personnel de l'EEED a établi peu à peu un rapport entre les niveaux de la qualité de l'eau et les moyens d'y parvenir et les exigences de l'utilisation de l'eau ou les désirs des groupes d'intérêts communs, quoique de temps en temps les difficultés techniques inhérentes au sujet aient entraîné un affaiblissement du choc en retour provenant du public. Néanmoins, en raison du processus mis en cause, chaque groupe d'intérêts communs en est venu à concevoir la corrélation entre ses propres buts et ceux des autres groupes, ce qui constituait un nouveau terrain d'entente sur lequel, en dernière analyse, on s'est trouvé unanime.

Une fois l'étude d'ensemble terminée, la commission du bassin du Delaware a établi trois comités spéciaux formés de délégués de l'industrie et de l'administration publique locale. Chaque année, une audience publique a lieu afin d'intégrer au programme les soumissions de tous les intéressés. Les trois comités spéciaux examinent et définissent les stimulants financiers propres à donner à l'industrie les moyens de faire face aux échéances; ils renvoient les endroits propices à l'installation d'usines de traitement des eaux d'égout régionales; et ils procèdent à une nouvelle analyse des possibilités de variations saisonnières des conditions du traitement.

La *Water Resources Association* (association des ressources en eau) du bassin du Delaware a exercé des pressions pour le maintien des liens entre la CBD et le

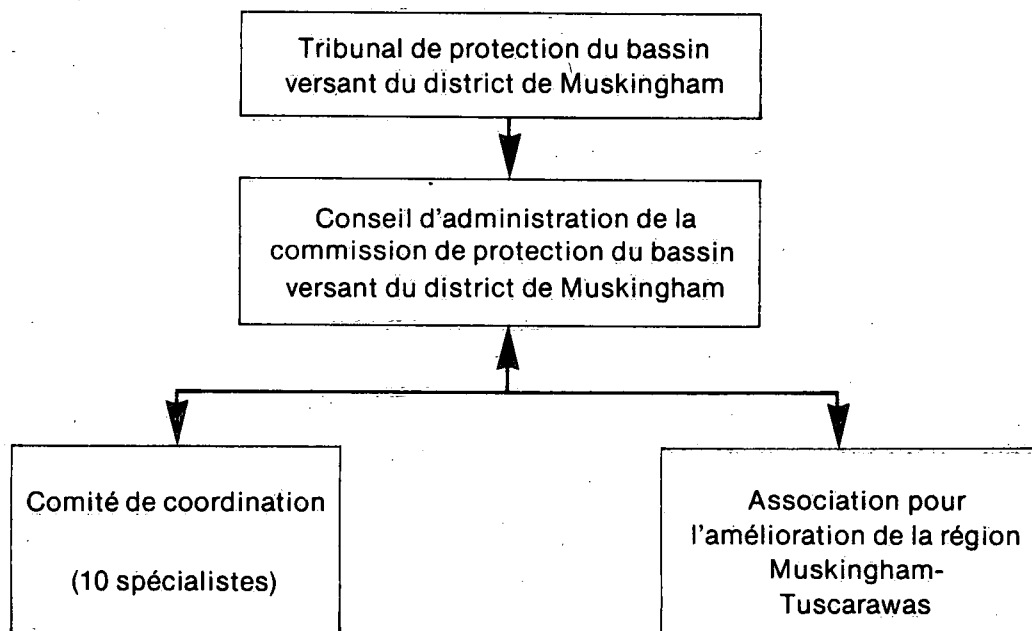
grand public. L'association est une fédération impartiale, à buts non lucratifs et non politiques, formée de 600 organismes et particuliers du bassin du Delaware. Elle stimule l'intérêt de la population pour les problèmes d'eau de la région étudiée et procure aux citoyens les moyens d'évaluer, d'une manière intelligente, les propositions visant au développement et à l'utilisation des ressources du *Delaware River System* (réseau hydrographique du Delaware).

### **LA COMMISSION DE PROTECTION DU BASSIN VERSANT DU DISTRICT DE MUSKINGHAM (CPBM)**

Le bassin du Muskingham (8,038 milles carrés) se trouve dans le sud-est de l'Ohio; en 1950, sa population était d'un million de citoyens. Il y a plusieurs années, c'était une région agricole, mais des écoulements excessifs et la détérioration de l'humus ont provoqué une diminution dans la productivité. Puisque les plaines d'inondation devenaient plus peuplées, d'importantes quantités de déchets industriels et domestiques se sont mêlés à la vase dont les cours d'eau étaient pleins. La pollution s'est donc aggravée et les réserves d'eau, menacées d'épuisement. On a chargé la commission de protection du bassin versant du district de Muskingham (CPBM) d'établir un plan d'ensemble de contrôle des inondations, de conservation et d'exploitation rationnelle de l'eau et des autres richesses naturelles, y compris la réglementation du débit de la rivière, l'épuration des ruisseaux, l'irrigation, la prévention de l'érosion du sol et le reboisement.

Le projet doit son élan à deux événements majeurs: les inondations catastrophiques de 1913 et la grande sécheresse de 1930. Ces faits ont amené les citoyens du bassin versant à croire que seule une formule d'ensemble, appliquée à la surveillance de tout le réseau, résoudrait leurs problèmes de l'eau. Il en est résulté, en 1933, la formation de la commission de protection du bassin versant du district de Muskingham, en vertu des termes de la *Ohio Conservancy Act* (loi de protection de l'Ohio) autorisant les circonscriptions à constituer ensemble, au point de vue de l'administration et des contributions, des districts spéciaux pour le contrôle des inondations (schéma 2).

Un tribunal de protection et un conseil d'administration gouvernent la commission de protection du bassin versant du district de Muskingham. Le tribunal, formé de magistrats de droit commun venant de chacune des cours du district, nomme trois administrateurs dont les mandats sont échelonnés sur trois ans. Au départ, le conseil assumait la responsabilité de la conduite des affaires du



Techniciens des services de la conservation des sols, du *Army Engineers*, des commissions de chasse et de pêche de l'État d'Ohio, etc.  
(nombre total: 10)

Association pour l'amélioration de la région Muskingham-Tuscarawas (regroupement d'organismes locaux intéressés au développement du bassin versant de Muskingham).

Schéma 2. Commission de protection du bassin versant du district de Muskingham (CPBM).

district, conduite soumise à la direction générale et à la surveillance du tribunal de protection. Le conseil était responsable de la mise au point du programme officiel d'améliorations, des audiences publiques, de la publication des objections formulées contre le programme officiel, de l'adoption de ce dernier et de sa recommandation au tribunal de protection. Il était également responsable de la conception, du maintien et de l'exécution de tous les travaux.

La volonté populaire se manifestait de quatre façons: deux propriétaires fonciers étaient membres du conseil d'administration; sur le plan local, les organismes et les parties intéressées formaient la *Muskingham-Tuscarawas Improvement Association* (association pour l'amélioration de la région Muskingham-Tuscarawas), qui faisait des recommandations au conseil. Une disposition prévoyait des audiences devant le tribunal de protection, à la suite de toute objection formulée contre le programme officiel adopté par le conseil. La CPBM, organisme local autonome, coordonnait toutes les mesures de planification et d'exécution.

L'entreprise était à l'origine entièrement de son cru. Les représentants de la CPBM définissaient les buts du projet et décidaient des moyens d'exécution. Lorsque, visiblement, ils n'étaient plus en état d'affronter les crédits, ils ont demandé le concours des organismes de l'État en question et des organismes fédéraux. La réalité politique était d'une nature telle que, lorsque le gouvernement accordait une aide financière, il s'attendait du même coup à participer à la planification et à l'exécution. La CPBM s'est adaptée cependant à ce nouveau cours des choses et a mis l'accent sur son rôle de «coordonnatrice» des divers projets, d'où la nécessité d'établir un programme pour le district et de superviser l'aménagement des ressources. Par suite de la mise en route de programmes d'éducation populaire touchant les problèmes du bassin versant, de potentiel et de besoins, la CPBM est apparue comme chef de file de la population du bassin.

Le *U.S. Army Corps of Engineers* s'est chargé du programme de contrôle des inondations. De son côté, pour mettre en oeuvre le reboisement et le contrôle de l'érosion, la CPBM a réalisé des programmes communs avec divers

organismes fédéraux: la *Works Progress Administration* (administration des travaux périodiques), le *Civil Conservation Corps* (protection civile), le *Soil Conservation Service* (service de conservation des sols), le *National Parks Service* (service des parcs nationaux) et le *Forest Service* (service des forêts).

Un bon exemple d'«hégémonie populaire» a été la question du contrôle des inondations. Le *Army Corps of Engineers* songeait à la construction d'un important barrage sur le cours d'eau principal. Les travaux auraient entraîné de fortes inondations, la perte de certaines terres et le relogement d'une partie de la population. Or, cette dernière s'en est tenue fermement à son programme, si bien que l'on a érigé une cascade de petits barrages sur les affluents de la Muskingham.

Au commencement, le public avait réagi avec enthousiasme et proposé son soutien: les citoyens ont donné de leur temps et ont fourni des idées lors de l'élaboration du programme, et ils y ont même contribué sous la forme d'une hausse des taxes, bien que l'on traversait les sombres années trente, caractérisées par une crise économique. L'indifférence des pouvoirs publics fédéraux à l'égard de la participation locale et des programmes ainsi que la mutation de la CPBM ne pouvaient être, en revanche, que de peu d'utilité pour entretenir la flamme du début. Au cours des premières années, la CPBM s'est intéressée de près au travail d'analyse des problèmes relatifs aux eaux et aux terres du bassin, au progrès des solutions de même qu'à la recherche d'une plus grande efficacité. Par la suite, son désintéressement aux difficultés particulières à l'ensemble du bassin a minimisé son rôle au sein de la communauté et a affaibli sa position vis-à-vis des autres organismes. La coordination s'est transformée au point que la CPBM est devenue une sorte de gérante des réservoirs. Ce changement a entraîné une diminution de la participation de la CPBM dans la planification d'ensemble des richesses naturelles. Par exemple, l'expansion des programmes de l'État et du fédéral relatifs à la pollution de l'eau a occasionné le retrait de la CPBM du domaine de la pollution par égard aux paliers supérieurs de gouvernement.

Bien que des différends aient surgi à l'occasion, par exemple, le refus de payer une augmentation des taxes pour le contrôle des inondations quand d'autres projets analogues, dans le pays, recevaient une aide financière fédérale (on a finalement réglé la querelle au gré des contribuables), le programme a été, d'une manière générale, un succès. Le bassin n'est plus sujet aux inondations, et l'on a reboisé 22.000 acres de terre naguère inutilisable. On a réduit le nombre des exploitations agricoles (avec un minimum d'opposition) de

400 à 150, afin d'assurer le maintien d'entités économiques viables. La CPBM a conservé 65.000 acres autour des réservoirs; la terre y est aménagée pour que les projets puissent s'autofinancer. Les réservoirs eux-mêmes sont devenus des attractions touristiques. Il importe de signaler qu'en assumant le rôle de coordonnatrice, la CPBM a retenu un certain contrôle local sur les lignes de conduite, la planification et l'exécution des travaux.

## PLAN D'AMÉNAGEMENT DU BASSIN DU SUSQUEHANNA

Le bassin du Susquehanna traverse les États de New York, de Pennsylvanie et du Maryland. En 1960, la population totale de la zone étudiée était de 5.269.260 personnes, dont trente-cinq pour cent habitaient le sud-ouest du bassin du fleuve. La région est des plus hétérogènes au point de vue physique, économique et démographique. Les secteurs nord et est du bassin connaissent le chômage en raison du déclin d'industries telles que les houillères et les chemins de fer. L'activité agricole, surtout l'industrie laitière, se concentre dans la moitié septentrionale du bassin. La région de plus grande activité et croissance économiques est la moitié inférieure du bassin, où prospèrent les aciéries, les filatures et la fabrication d'équipement électrique.

Le but de l'entreprise — définir un plan d'ensemble pour les ressources en eau du bassin du Susquehanna — se partage en trois objectifs principaux:

- (a) l'efficacité économique au niveau national,
- (b) le développement régional, et
- (c) la qualité de l'environnement.

À quoi s'ajoute le plan définitif, fondé sur les préférences particulières des citoyens de la région et sur un mélange de projets qui renferment les trois objectifs.

Après l'adoption, en 1962, d'une résolution du Congrès autorisant la préparation d'un plan de ressources en eau, on a établi le *Susquehanna River Basin Study Coordinating Committee* (comité de coordination des études du bassin du Susquehanna) afin de servir de guide aux efforts de tous les organismes, qui participaient à la mise au point du plan définitif, et de les coordonner.

Le *Coordinating Committee* (comité de coordination) comprend des délégués des organismes fédéraux intéressés tels que le *Corps of Engineers*, le *Department of Agriculture* (service de l'agriculture), le *Department of Commerce* (service du commerce), le *Department of Health* (service de la santé), le *Department of Education and Welfare* (service de l'éducation et du bien-être), le

*Department of Housing and Urban Development* (service du développement domiciliaire et urbain), le *Department of the Interior* (service de l'intérieur), la *Federal Power Commission* (commission fédérale de l'énergie) et aussi des délégués des trois États du bassin: l'État de New York, la Pennsylvanie et le Maryland.

Le comité de coordination a travaillé avec les *Regional Planning Agencies* (organismes régionaux de planification), ou par leur intermédiaire, en vue d'établir le plan d'ensemble pour la gestion des eaux de la région. Bien que le *Corps of Engineers* ait fait certaines tentatives pour informer la population du but et des objectifs, ce n'est que quelques années plus tard que l'équipe du *School of Natural Resources* (école des ressources naturelles) de l'Université du Michigan s'est formellement engagée à sensibiliser le public et à susciter sa participation.

On a établi le *Public Information Sub-committee* (sous-comité des renseignements publics) pour informer les citoyens. On a eu recours à trois formes de publications:

- (a) un tract donnant une vue d'ensemble de la situation,
- (b) un communiqué bimensuel destiné à attirer l'attention sur l'activité et les problèmes relatifs à l'eau, et sur les faits nouveaux,
- (c) une brochure très pittoresque qui définissait le rôle du comité de coordination.

Les parties intéressées devaient se faire connaître du public pour communiquer avec lui. Elles pouvaient habituellement influencer sur la politique des eaux ou en subir l'influence. Elles étaient des personnes qui précédemment avaient pris part aux controverses sur les problèmes de l'eau ou qui étaient reconnues pour leur influence dans le domaine des ressources en eau. On a employé les méthodes de sondage pour découvrir ce que la population désirait faire et comment elle envisageait la participation.

Des agents de la planification au niveau local et régional ont organisé et coordonné des ateliers de travail régionaux en planification, constitués à des fins d'éducation populaire et pour permettre au public d'exprimer ses préférences sur le plan local. Des fonctionnaires d'États et des conseillers de l'école des ressources naturelles de l'Université du Michigan ont rencontré les dirigeants locaux pour aider dans l'organisation des ateliers de travail.

Les ateliers de travail étaient restreints, environ cinquante personnes, ce qui permettait le maximum de contacts entre le public, les délégués d'États et les représentants des organismes fédéraux. Les délégués du public ont rempli des questionnaires pour définir ce qu'ils attendaient de la réunion et aussi pour concentrer leur

attention sur les principales questions de la rencontre. Après l'historique du projet et l'explication par les délégués du comité de coordination de l'évolution du plan jusqu'alors, des recommandations englobant l'ensemble du bassin et des propositions particulières au niveau local, les participants se sont réunis en petits groupes pour discuter des problèmes essentiels ou pour s'entretenir des principales régions. Chaque groupe comprenait alors trois techniciens ou plus qui représentaient le gouvernement fédéral ou ceux des États et qui étaient chargés des études techniques. On utilisait des moyens visuels. La discussion reprenait encore, car il fallait entendre le résumé des débats de chaque groupe, ainsi que les questions et les objections soulevées par les participants. Après la réunion, les participants répondaient à un autre questionnaire sur leurs réactions à l'atelier de travail. Les organismes hôtes publiaient par la suite un rapport succinct qui contenait les résultats du questionnaire proposé en fin de réunion.

Par suite de l'évaluation des ateliers de travail, on a convoqué des réunions publiques régionales afin de fournir des renseignements détaillés sur les effets des projets particuliers conçus pour les diverses régions du bassin. Au début des réunions, les citoyens avaient accès aux salles de travail pour consulter les données techniques tirées des études. Un technicien, pendant les réunions, répondait aux questions et expliquait les rapports techniques. Ceci permettait aux citoyens de comprendre non seulement les rapports mais aussi d'autres questions d'intérêt. On a également présenté un plan modifié (résultant des séances des ateliers de travail) pour être discuté et remodifié avant l'accord définitif.

Quoique l'on ne dispose pas encore de renseignements complets sur les résultats de l'entreprise, on peut souligner plusieurs côtés heureux du programme, dans la mesure où il est question de la participation.

Les ateliers de travail et les réunions publiques permettaient de vulgariser les données techniques pour la population. Elle avait ainsi le loisir et la faculté d'exercer une influence sur le processus de la planification et d'apporter des changements au plan suggéré. De plus, le travail par ateliers a permis au public de mettre des visages sur les organismes, si bien qu'il pouvait contacter telle ou telle personne ou lui écrire.

Les planificateurs des organismes avaient eu, grâce aux contacts personnels avec les citoyens de la région, une expérience immédiate de leurs points de vue et de leurs problèmes, ce qui facilitait la compréhension mutuelle.

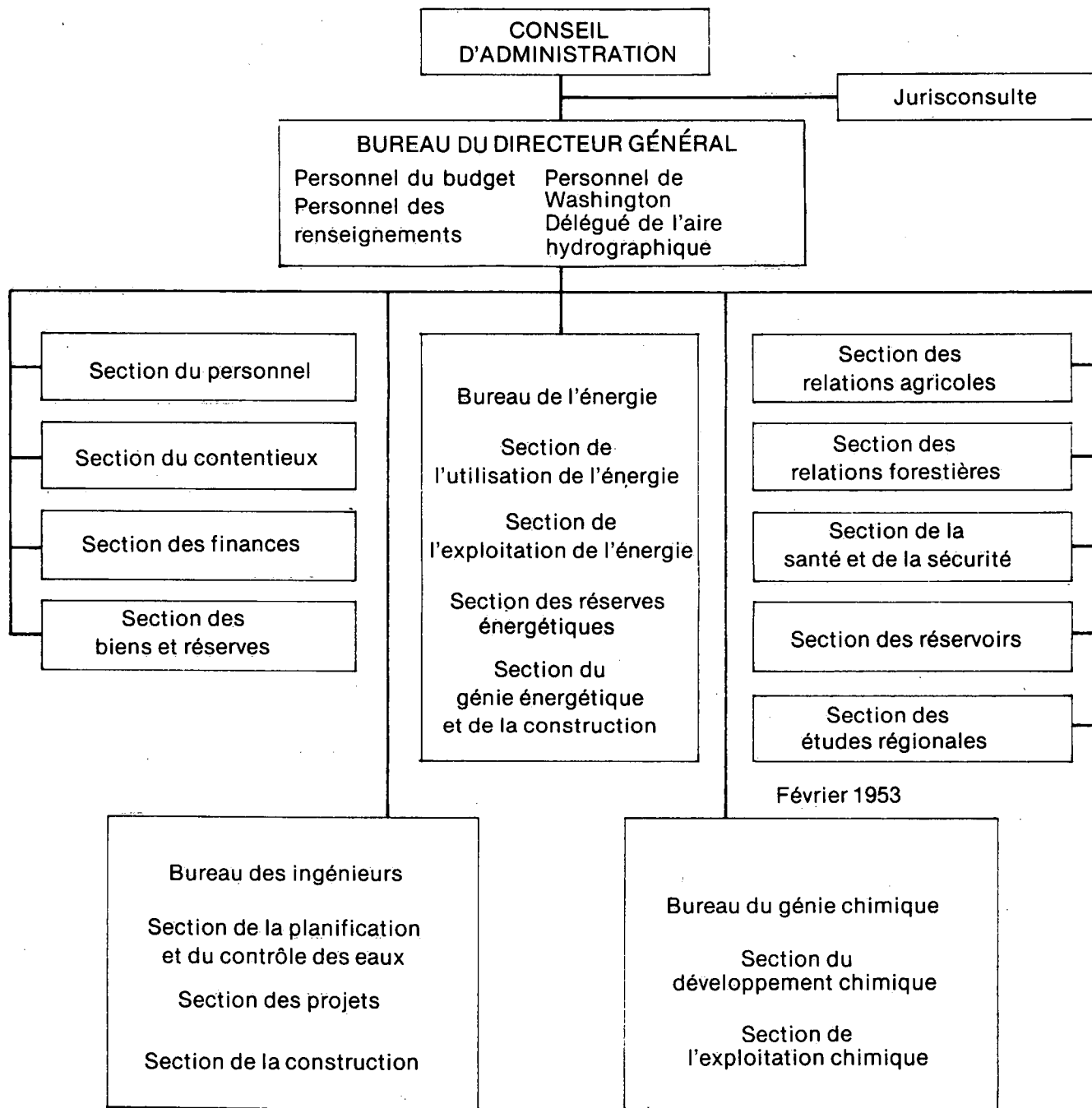
Par suite des séances des ateliers de travail, on a apporté de quarante à cinquante modifications au plan d'aménagement, et dix-neuf ou vingt autres à la suite des

réunions publiques. Les organismes étaient comptables de leurs actes auprès de la population qui, à son tour, sentait bien qu'elle participait au processus de la planification.

**TENNESSEE VALLEY AUTHORITY (TVA)**

La zone relevant de la *Tennessee Valley Authority* comprend à la fois le bassin versant du fleuve et un

territoire supplémentaire desservi par les concessionnaires de l'énergie électrique de la TVA. Ainsi la vallée du Tennessee comprend tout le Tennessee, de même qu'une partie de l'Alabama, de la Georgie, du Kentucky, du Mississippi, de la Caroline du Nord et de la Virginie. C'est une région d'une superficie d'environ 92,000 milles carrés, et dont la population, en 1950, s'élevait à 5,912,000 citoyens. Soixante-cinq pour cent d'entre eux étaient de la classe rurale.



Février 1953

Schéma 3. *Tennessee Valley Authority.*

Avant l'organisation de la TVA, la vallée offrait l'image classique d'une région économiquement faible, où sévissait le chômage et où l'on trouvait une productivité agricole de niveau inférieur et peu d'industries.

La TVA était une entreprise publique instituée en 1933 par le *Norris-Muscle Shoals Bill* (loi Norris-Muscle Shoals). La TVA se proposait, au niveau local comme à celui des États, de stimuler l'activité des organismes et de leur servir de guide en vue de l'aménagement équilibré des richesses naturelles régionales. Malgré les nombreux aspects importants de son programme, les premiers soucis de la TVA ont été la production et la distribution de l'énergie électrique, l'aménagement de la rivière Tennessee et de ses tributaires, et le développement maximum des ressources agricoles et forestières de la vallée.

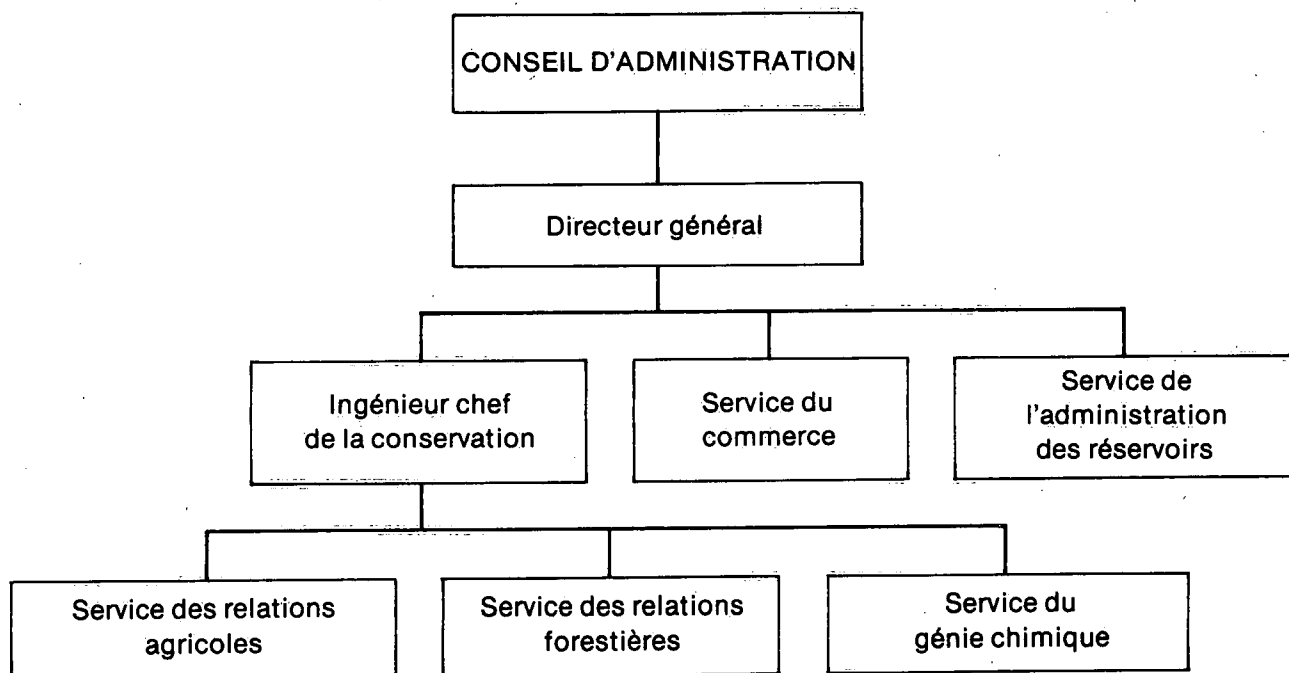
Le conseil d'administration de la TVA traçait les lignes de conduite, définissait les programmes, évaluait les progrès et les résultats, approuvait les principales nominations au sein du personnel, les crédits et les achats, et décidait de la structure élémentaire de la TVA (schéma 3). Le conseil nomma donc un directeur général. Ce dernier, qui disposait d'un pouvoir exécutif, était responsable de la conduite et de la coordination des programmes, des

politiques et des décisions du conseil. Il recevait, au point de vue juridique, les avis d'un juriconsulte, qui exerçait également la charge de secrétaire de l'entreprise.

Les programmes les plus importants de la TVA, relatifs au nombre des employés et des dépenses, dépendaient de trois niveaux: du *Office of Engineering* (bureau des ingénieurs), du *Office of Power* (bureau de l'énergie) et du *Office of Chemical Engineering* (bureau du génie chimique — amélioration des engrais).

Il s'agit principalement, dans la présente analyse, de l'activité de diverses sections, notamment celles de la *Division of Agricultural Relations* (section des relations agricoles) et de la *Division of Forestry Relations* (section des relations forestières), attendu que ces dernières se caractérisaient par un nombre imposant de rapports contractuels avec les gouvernements locaux et ceux des États, comme avec les organismes privés, en ce qui concerne l'expérimentation et les exemples en matière d'aménagement des richesses naturelles (schéma 4).

En 1933, la TVA a commencé à considérer l'ensemble de la population de la région, plutôt que de s'intéresser vraiment aux aspects économiques et techniques. Elle s'interrogeait sur les questions suivantes: quel intérêt les



Source: TVA: *The First Twenty Years* (Presses de l'Université d'Alabama, Knoxville, 1956), p. 37.

Schéma 4. Tennessee Valley Authority, service des relations agricoles.

citoyens ont-ils à voir la situation s'améliorer? quelles mesures la TVA pourrait-elle prendre immédiatement pour faire face à leurs besoins? dans quelles conditions la puissance du progrès se manifeste-t-elle le mieux? et comment le plan d'aménagement pourrait-il être conçu si l'on veut qu'il serve la population jusqu'au bout?

Le rôle que la TVA avait résolu de jouer a déterminé la participation du public au plan. C'était un rôle de conseiller d'abord, puis d'expert technique. On a décentralisé l'administration en ce sens que la TVA a adopté le principe consistant à conclure des accords avec les organismes régionaux comme avec les pouvoirs publics au niveau local et au niveau des États. Les organismes régionaux et les gouvernements étaient ainsi responsables de l'exécution des divers programmes.

Sur le plan administratif, la participation du public s'est manifestée notamment dans les sections des relations agricoles, des relations forestières et de la *Division of Reservoir Properties* (section des réservoirs). C'était essentiellement dans ces sections que le procédé de la cooptation des citoyens locaux, dans l'administration des divers plans agricoles, a eu lieu à grande échelle au cours des années trente, grâce à des associations de bénévoles et d'individus.

La TVA, à travers les organismes d'États, appuyait la formation de groupes de citoyens volontaires qui désiraient jouer le rôle de commissions officielles de planification pour les communautés locales. En 1943, vingt-neuf communautés et commissions de planification travaillaient ensemble sous la direction du *Regional Studies Department* (service des études régionales).

Le lien entre la TVA et les comités locaux était l'agent de circonscription venu du *Extension Services* (services d'expansion) du service fédéral de l'agriculture; il collaborait avec les instituts agricoles subventionnés. Bien que le personnel de la TVA et les instituts subventionnés aient défini les objectifs principaux, les objectifs particuliers et les moyens d'y parvenir relevaient, sur le plan local, de l'association des exploitants agricoles sous la conduite de l'agent de circonscription.

Pour amener le public à s'engager plus avant dans l'entreprise, la TVA a eu recours d'abord à une forme d'éducation populaire. L'agent de circonscription et ses collaborateurs immédiats des services d'expansion fournissaient les conseils et les lignes de conduite nécessaires aux associations des terres du comté, aux associations pour l'utilisation et la location des terres et aux autres groupes de volontaires formés en vue de l'amélioration des conditions sociales et économiques. On a formé des

organismes communautaires qui ont mené des enquêtes sur les richesses naturelles de leurs propres régions afin d'établir un programme en vertu duquel chaque exploitant participerait à la conservation des sols.

Au stade initial, la question du relogement des communautés déracinées par l'aménagement des réservoirs a donné lieu à l'organisation d'une série de consultations, incitant les fonctionnaires de la TVA et des services d'expansion, les comités de planification au niveau de la circonscription et, au même niveau, les sous-comités de relogement à se réunir. En outre, quelques groupes du voisinage ont rencontré les agents de circonscription. Des cultivateurs et des fonctionnaires des services d'expansion se sont renseignés sur les possibilités de reloger les citoyens. Les services d'expansion ont alors envoyé dans les comtés perturbés des agents auxiliaires de circonscription et des ouvriers spécialisés dans la fabrication et l'installation de maisons. Pendant la construction et le remplissage d'un réservoir, ces ouvriers sont demeurés dans la région afin d'aider les familles déplacées à se reloger. Cet accommodement a favorisé le contact entre la population de l'endroit et un organisme donné ou un personnel qu'elle est venue à mieux connaître.

Pour vaincre les résistances locales, le personnel de la TVA et des services d'expansion ont attaché beaucoup d'importance aux démonstrations expérimentales. Ainsi, en vue de stimuler l'intérêt pour l'utilisation des engrais de la TVA, les agents de circonscription ont rencontré quelques cultivateurs et leur ont demandé de collaborer en consentant que leurs exploitations servent aux essais. En 1942, la superficie soumise à ce genre d'expériences représentait quatre pour cent de l'ensemble des exploitations agricoles. La méthode a été très efficace puisque les exploitants constataient eux-mêmes les résultats et jugeaient ainsi des avantages du plan de fertilisation. Les associations pour l'amélioration des terres s'occupaient de la provision et de la distribution des engrais destinés à leurs propres régions, et elles choisissaient les nouveaux terrains d'essais. On encourageait les sociétés à élargir leur sphère d'activité dans des secteurs d'intérêt aux exploitants agricoles, par exemple, dans le domaine de la commercialisation.

On a utilisé une méthode analogue pour organiser des coopératives d'électricité. Une campagne publicitaire a souligné les avantages des coopératives sur le plan local. Ensuite, des membres du personnel de la TVA ont visité le bassin versant, s'adressant aux populations locales et leur faisant la démonstration de machines et de petits appareils électriques qui diminueraient les efforts de l'exploitant et rendraient son travail plus efficace. Les communautés qui avaient déjà des coopératives d'électricité servaient d'exemples.

On a formé un certain nombre d'organismes spéciaux pour favoriser l'unité régionale et, dans le même dessein, l'on a convoqué des conférences. Par exemple, des consultations semestrielles ont eu lieu entre les administrateurs des services d'expansion, le personnel des fermes expérimentales des sept États de la vallée, le service de l'agriculture des États-Unis et la TVA. Les entretiens étaient utiles à la coordination d'un plan à la fois vaste et complexe.

Selon les informations dont on dispose aujourd'hui, il semble que la TVA ait obtenu un succès satisfaisant tant dans la mise en valeur des richesses naturelles qu'au point de vue de la participation du public. Visiblement, la TVA considérait la planification comme un moyen d'entente sur les buts les meilleurs et les plus réalisables que les individus d'une part, et les organismes publics d'autre part, découvraient grâce à un échange d'opinions. Le processus en question définissait d'une manière précise les objectifs et la nature des éléments ayant qualité et intérêt à la planification et à l'exécution des plans. Comme éléments, on retenait d'habitude des organismes qui étaient près de la classe rurale (par exemple, les services d'expansion). Suivant cet état de choses, la TVA ne pouvait en principe ni amorcer ni diriger un programme différent de celui que les institutions locales avaient fait valoir. Il ne semble d'ailleurs pas qu'elle ait jamais tenté de le faire.

La TVA se faisait un devoir de concentrer l'autorité et la responsabilité en matière de programmes dans des personnes liées économiquement et socialement au bassin versant. Les objectifs tiraient de là leur légitimité; l'opposition s'en trouvait réduite, et l'on pouvait ainsi gagner l'appui des institutions régionales. Cette manière d'envisager les choses a donné lieu également à l'exécution de plans adaptés aux conditions locales. La TVA utilisait une telle méthode pour renforcer les institutions locales et assurer la poursuite du développement économique et social. On a ainsi appelé un grand nombre d'associations et d'organismes locaux à établir des lignes de conduite et à exercer des fonctions administratives. En 1940, on signalait, par exemple, qu'environ quinze pour cent de la population contribuait au plan et administrait neuf programmes d'action rurale; les comités de l'*Agricultural Adjustment Administration* (administration de l'adaptation agricole) pour les localités, les circonscriptions et les États se manifestaient à travers quelque 3,000 associations agricoles de comté; les associations d'exploitants apportaient leur assistance à la *Farm Credit Administration* (administration du crédit agricole); la *Farm Security Administration* (administration de la sécurité agricole) avait organisé des comités de rééducation et d'agriculture à bail; des coopératives s'étaient formées pour s'occuper

de la *Rural Electrification Administration* (administration de l'électrification rurale); enfin, le public intervenait dans les décisions des conseils de district pour la conservation des sols.

Les échecs de la TVA quant à la participation du public ne paraissent pas trop frappants, si l'on considère que ce genre de participation n'était pas alors d'actualité comme il l'est aujourd'hui. Il semble nécessaire, toutefois, de souligner les points suivants. Le recrutement des hommes, dont les réactions et l'engagement social étaient déterminés par des contraintes au sein de la vallée, a eu des inconvénients, sur le plan de la direction des programmes, autant que des avantages. Par exemple, on semblait se soucier assez peu des Noirs et du problème particulier des locataires. Il semble que ces derniers n'aient profité d'aucune aide.

Les rapports spéciaux de l'agent de circonscription avec l'administration publique locale mettent l'accent sur la nature rurale du plan, mais ils constituent en même temps un poids qui tend à infléchir le programme de la TVA suivant une tangente résultant de l'ancien modèle régional d'autorité et de contrôle. Étant donné que l'agent de circonscription obtenait des crédits de l'administration publique du comté, y compris l'administration fédérale et celles des États, il devait souvent s'insinuer dans les bonnes grâces des nantis de la région. La nécessité de tenir compte des droits acquis sans les laisser dominer le plan est un problème qui se pose périodiquement dans des entreprises de ce genre.

## PLAN D'AFFERMISSEMENT DES TERRES DE LA FRISÉ (PAYS-BAS)

Le plan d'affermissement des terres de la Frise avait pour objet un petit territoire de 1,200 milles carrés, situé dans la région orientale de la province de la Frise. La population y était surtout agricole. L'entreprise avait pour but de résoudre le problème de la dispersion de petites exploitations agricoles et celui de la mauvaise utilisation des terres en raison d'un système déficient d'écoulement des eaux. On avait l'impression que l'affermissement des terres entraînerait une utilisation plus rationnelle et plus rentable du sol. De plus, l'État avait proposé la construction d'une autoroute qui traverserait le territoire en question et nécessiterait la mise au point d'un réseau routier et d'une voie navigable.

Au début de l'entreprise, dont l'élan provenait de la *Land Consolidation Act* (loi fédérale d'affermissement des terres), la structure administrative était celle qui est décrite dans le schéma 5. Selon cette structure, un *Preparation*



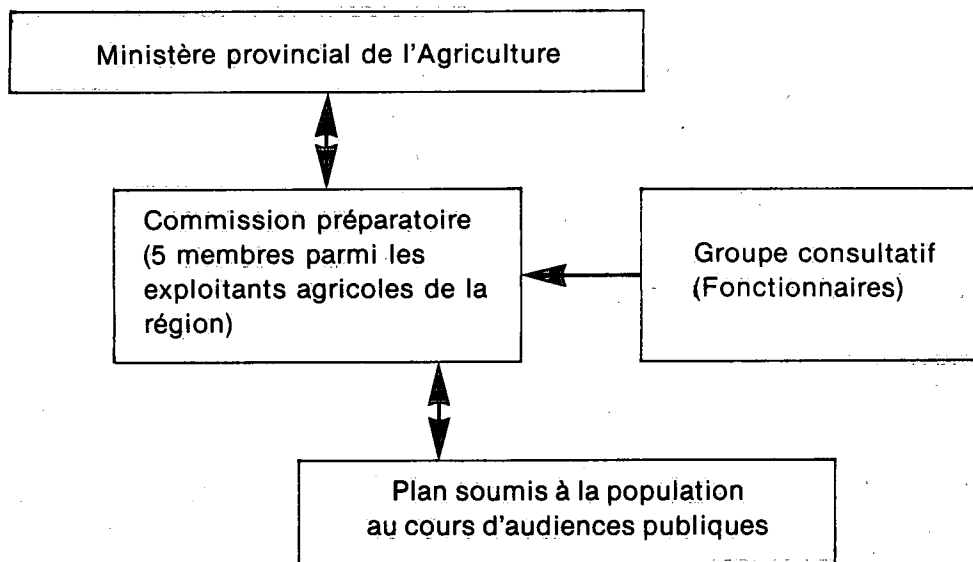


Schéma 5. Ancienne structure du plan d'affermissement des terres de la Frise.

*Committee* (commission préparatoire), formé de cinq exploitants agricoles intéressés à la consolidation, a rédigé les projets d'affermissement et les a soumis à l'examen du public. L'État fédéral et la province avaient envoyé des spécialistes en divers domaines pour aider la commission à la rédaction des projets. Le public a trouvé ces projets inacceptables.

Sous la gouverne du *Socio-Agricultural Information Officer* (fonctionnaire des renseignements socio-agricoles — RSA), on a conçu une nouvelle structure administrative (schéma 6). D'après la structure, un *Working Party Information Group* (groupe de travail des renseignements), comprenant cinq membres de l'ancienne commission préparatoire et des délégués d'organismes agricoles, des femmes rurales, de la jeunesse et des groupes d'ouvriers agricoles, constituait le principal organe de planification.

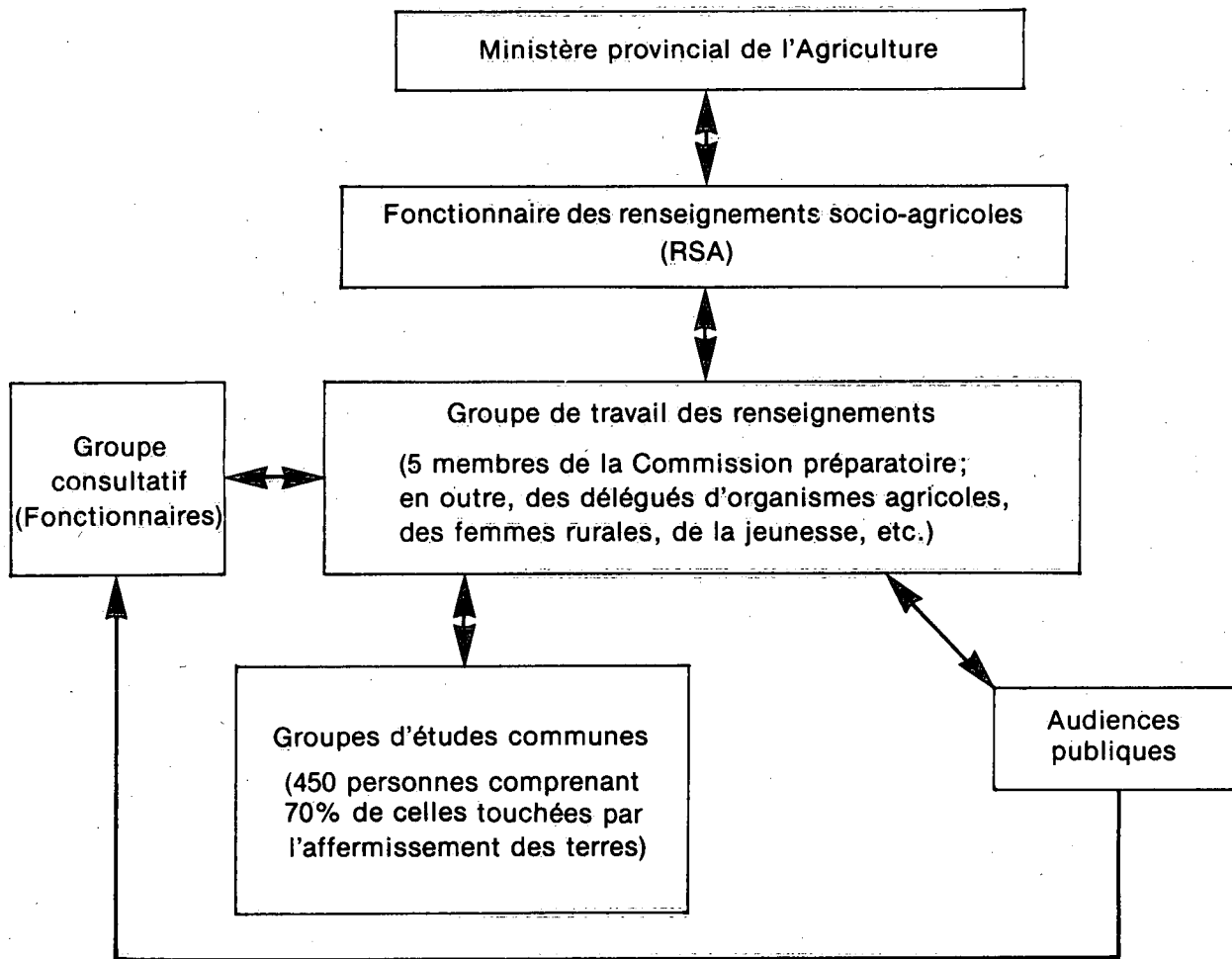
Le fonctionnaire des RSA a institué dès lors un programme d'information et d'éducation. On donnait, grâce à ce programme, des renseignements objectifs sur l'avenir de l'agriculture, la nécessité d'affermir le sol, les droits et devoirs établis par la loi d'affermissement des terres, les occasions pour le public de participer dans le processus de la planification et la nécessité pour lui de s'y engager. Le programme d'éducation a été mis en oeuvre assez tôt, si bien que l'on a pu donner à la population les renseignements nécessaires pour prendre des décisions éclairées.

Le fonctionnaire des RSA a choisi les membres du groupe de travail pour diriger les débats. Ces modérateurs

ont tenu plus de 120 réunions destinées à l'étude des problèmes communs, avec plus de 450 personnes à qui l'on a expliqué les idées qui avaient inspiré le plan d'affermissement. On voulait par la même occasion connaître les opinions et les idées du public au sujet de l'entreprise. Le fonctionnaire des RSA a ensuite résumé les résultats des discussions sur les problèmes communs dans un rapport final, et le document en question a servi de base. Le groupe de travail et ses conseillers gouvernementaux ont établi un plan d'affermissement. Cinq réunions publiques, auxquelles ont pris part les conseillers afin de répondre aux questions, ont eu pour sujet la discussion du rapport final.

Les autorités provinciales ayant décidé de ne pas faire construire la nouvelle route, il a fallu reviser les projets, et l'adoption du plan a subi un retard de six mois. Pendant ce temps, les membres du parti s'opposant à l'affermissement se sont unis pour combattre le projet. Réagissant à l'attaque, plusieurs membres du groupe de travail des renseignements, de concert avec le fonctionnaire des RSA, ont entrepris un battage favorable au plan, même si, selon leur premier principe, ils ne devaient donner que des informations objectives.

Néanmoins, la majorité des citoyens du territoire, qui possédaient soixante et onze pour cent des terres exploitées dans une région où des projets de cet ordre étaient traditionnellement rejetés, a voté l'adoption du plan d'affermissement. Le résultat a été en grande partie attribuable à l'intérêt et aux efforts du fonctionnaire des RSA, en vue de résoudre les problèmes locaux.



Source: *THE BAEQ: A case in Regional Planning with Participation of the Population*, rapport inédit, Université Laval, Québec, 1971, p. 4.

Schéma 6. Nouvelle structure du plan d'affermissement des terres de la Frise.

### BUREAU D'AMÉNAGEMENT DE L'EST DU QUÉBEC (BAEQ)

L'entreprise englobait la Gaspésie, le Saint-Laurent inférieur et les îles de la Madeleine, soit 15,500 milles carrés. En 1961, la population de la région était de 325,000 citoyens, constituée surtout de paysans (soixante-sept pour cent); il y avait des ouvriers dans les industries primaires de la pêche et du bois. C'est une région où le revenu est faible, la scolarité peu élevée, et où la participation du public n'est pas de grande envergure.

L'entreprise a tenté de se servir de la participation comme d'un levier économique et social, afin de développer la région; elle a cherché aussi à faire de la participation

en soi un objectif du développement pour réduire l'ancienne tendance des citoyens à s'en remettre aux institutions traditionnelles. Les planificateurs ont essayé de recourir aux méthodes d'animation sociale, de manière à inspirer à la population des idées de changements sociaux, et à la sensibiliser au processus de développement régional.

Le Conseil d'orientation économique du bas Saint-Laurent (COEB), fondé en 1956 pour améliorer les conditions de vie dans le Saint-Laurent inférieur, a persuadé le gouvernement du Québec de profiter des crédits disponibles, grâce au programme fédéral d'Aménagement rural du développement agricole (ARDA), pour l'amélioration des régions désavantagées. Comme le gouvernement du Québec désirait englober dans ces

secteurs la Gaspésie et les îles de la Madeleine, on a établi en juin 1963 le Conseil régional d'expansion économique de la Gaspésie et des îles de la Madeleine (CREEGIM). En juillet 1963, les deux conseils ont fondé le Bureau d'aménagement de l'est du Québec (BAEQ). Voir schéma 7.

«Animation sociale» a été l'expression retenue pour définir les activités du public engagé dans l'entreprise. L'animation sociale recouvrait l'ensemble des méthodes et

techniques utilisées pour obtenir la participation de la population.

Le BAEQ a partagé l'activité touchant à la participation du public en deux étapes. Dans la première, d'octobre 1963 à septembre 1965, on a enseigné aux citoyens comment participer. Dans la seconde, de septembre 1965 à mars 1966, les citoyens ont participé au moyen du processus de la consultation.

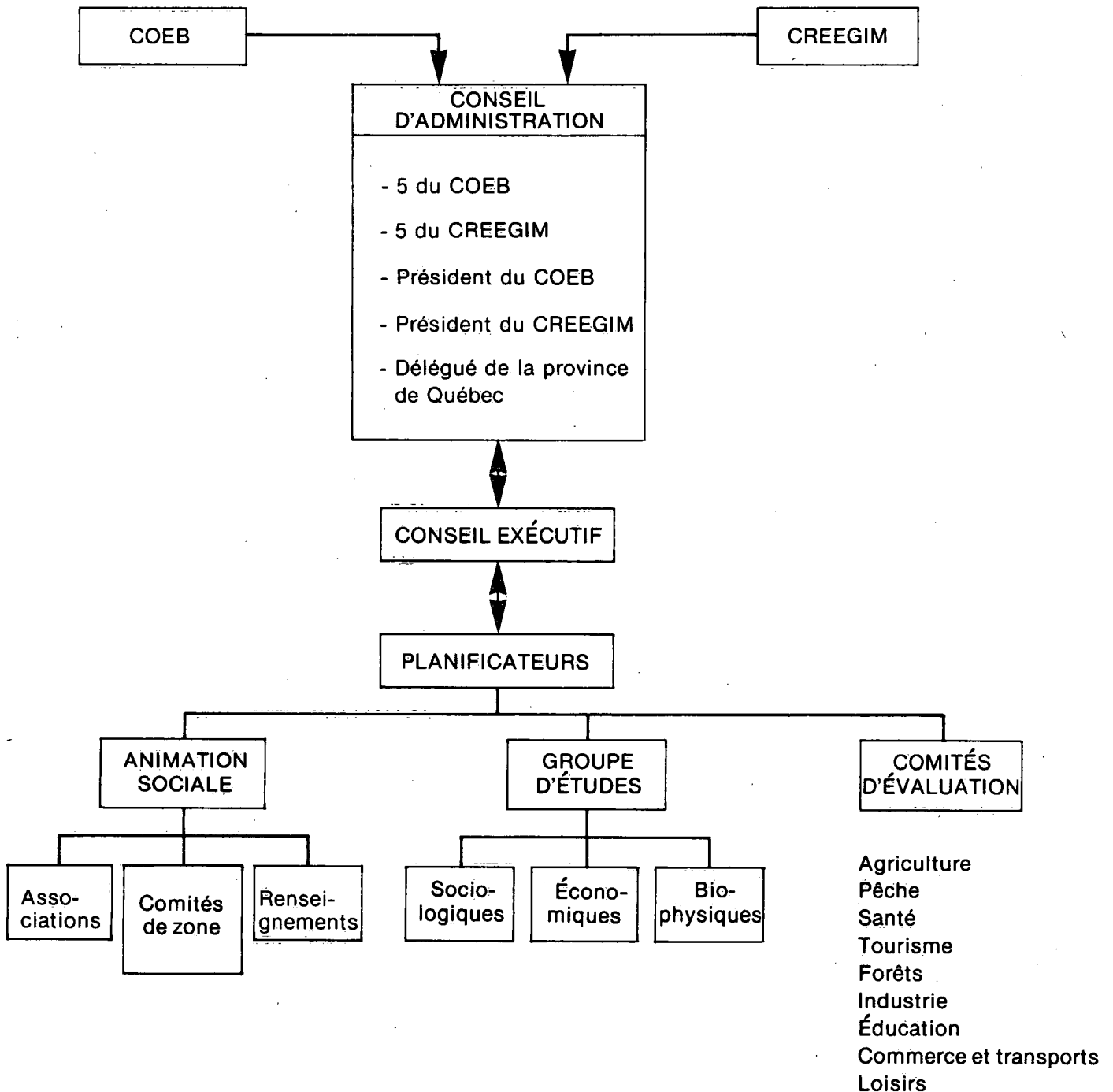


Schéma 7. BAEQ, juillet 1963 à septembre 1964.

Au cours de la première étape, les organisateurs ont regroupé les dirigeants d'organismes existants et d'autres personnes compétentes pour former de nouveaux comités locaux. Ils avaient jugé les structures précédentes inaptes à prendre en charge le travail des comités; le travail consistait à informer et à convaincre la population qu'une recherche était nécessaire avant l'exécution de projets précis. Au même moment, on a mis en application un programme de formation des citoyens en vue de les faire assumer des rôles de dirigeants.

On a lancé, au printemps de 1964, une série radio-phonique et un communiqué hebdomadaire, dans le dessein de donner des nouvelles des comités locaux et des sujets actuels débattus pendant leurs réunions. En même temps que l'on faisait cet effort pour informer les citoyens, on distribuait 220,000 questionnaires pour évaluer la situation de la main-d'oeuvre. C'est ainsi que les comités locaux et le public se sont initiés à la recherche.

On a divisé les comités locaux en sous-comités suivant les secteurs d'activité les plus importants de chaque localité. Le comité local assimilait les informations touchant aux aspirations du public que les sous-comités lui faisaient parvenir. Ce procédé constituait la participation locale à la préparation d'un plan régional.

Des comités de zone établis à l'automne de 1964 (schéma 8) avaient la charge de synthétiser les travaux des comités locaux et de les intégrer aux rapports rédigés par les documentalistes du BAEQ. Les comités de zone se composaient de délégués des comités locaux, de représentants des associations ou des entreprises, ainsi que de fonctionnaires de l'endroit.

À la suite de ces faits nouveaux, on a entrepris la seconde étape: celle de la consultation. Tandis que les structures de la participation étaient à se développer, la section de la recherche poursuivait ses propres études. On a réuni ces études dans un rapport intitulé «Esquisse du plan». Le rapport devait être le point de concentration du processus de consultation.

Cinq comités consultatifs régionaux, formés à l'automne de 1965, comprenaient des délégués des comités de zone, des chefs d'entreprises touchées par l'aménagement éventuel, des directeurs d'associations régionales, des fonctionnaires et enfin des spécialistes du BAEQ. La tâche de ces comités consistait à analyser les rapports des comités de zone sur l'esquisse du plan avant la rédaction finale.

En tant qu'élément du programme de la participation du public, des «animateurs» spécialisés à divers titres

étudiaient avec les citoyens trois thèmes: les réactions à l'égard du changement, la compréhension du développement planifié et les projets spéciaux tels que la sylviculture. Les animateurs avaient recours à diverses techniques orientées à la fois vers les besoins de la population et les objectifs du BAEQ, y compris un dispositif des renseignements utilisant la télévision, la radio et les journaux. Les services d'animation et d'information devaient travailler de façon complémentaire, et parallèlement aux équipes de recherche du BAEQ. Les «télé-clubs», fondés par les animateurs, étaient un autre élément du programme; des émissions télévisées étaient dirigées vers les sous-comités d'information locale, qui discutaient alors le sujet à l'étude et communiquaient leurs opinions aux comités de zone. Il y avait 324 télé-clubs en 1965.

Environ six pour cent de la population ont participé au programme du BAEQ; c'est un succès dans une région où d'habitude seulement deux pour cent des citoyens se mêlaient d'affaires publiques. Une autre réussite a été la mise au point d'un programme d'éducation permanente. Un programme destiné à éveiller le sens de la conduite des affaires, initiative du BAEQ, a permis la formation d'environ 1,000 personnes; la plupart d'entre elles étaient, toutefois, des dirigeants de la communauté avant l'établissement du programme.

Un aspect négatif de l'entreprise a été l'échec du personnel du BAEQ quant à la participation active du clergé à la première étape du processus d'animation. Le clergé avait l'impression d'être mal informé, et pourtant ses membres occupaient des postes de direction dans la communauté. Par conséquent, bon nombre de citoyens de la région en voie d'aménagement sont restés insensibles aux initiatives du BAEQ n'ayant pas l'accord de l'Église pour agir. Durant les premières étapes du plan de développement, il s'est produit un affaïssement au niveau de l'information, faiblesse résultant de l'incapacité de la population d'établir une distinction claire entre le BAEQ en tant qu'organisme soutenu par le gouvernement mais organisme responsable du développement local, et l'ARDA comme levier politique de l'État. Dans cette région du Québec, le gouvernement est considéré comme un agent d'assistance sociale; et, comme les citoyens assimilaient le BAEQ à l'État, un grand nombre d'entre eux ont semblé peu intéressés aux objectifs que les équipes du BAEQ leur proposaient et voulaient atteindre avec eux.

Finalement, sauf pour les programmes d'éducation permanente et de formation des dirigeants, les résultats obtenus, par suite de l'application du vaste processus de la participation, ne sont pas concluants. Les deux raisons principales de cet état des choses sont la définition médiocre que le BAEQ a donnée au rôle du planificateur et les buts trop ambitieux poursuivis.

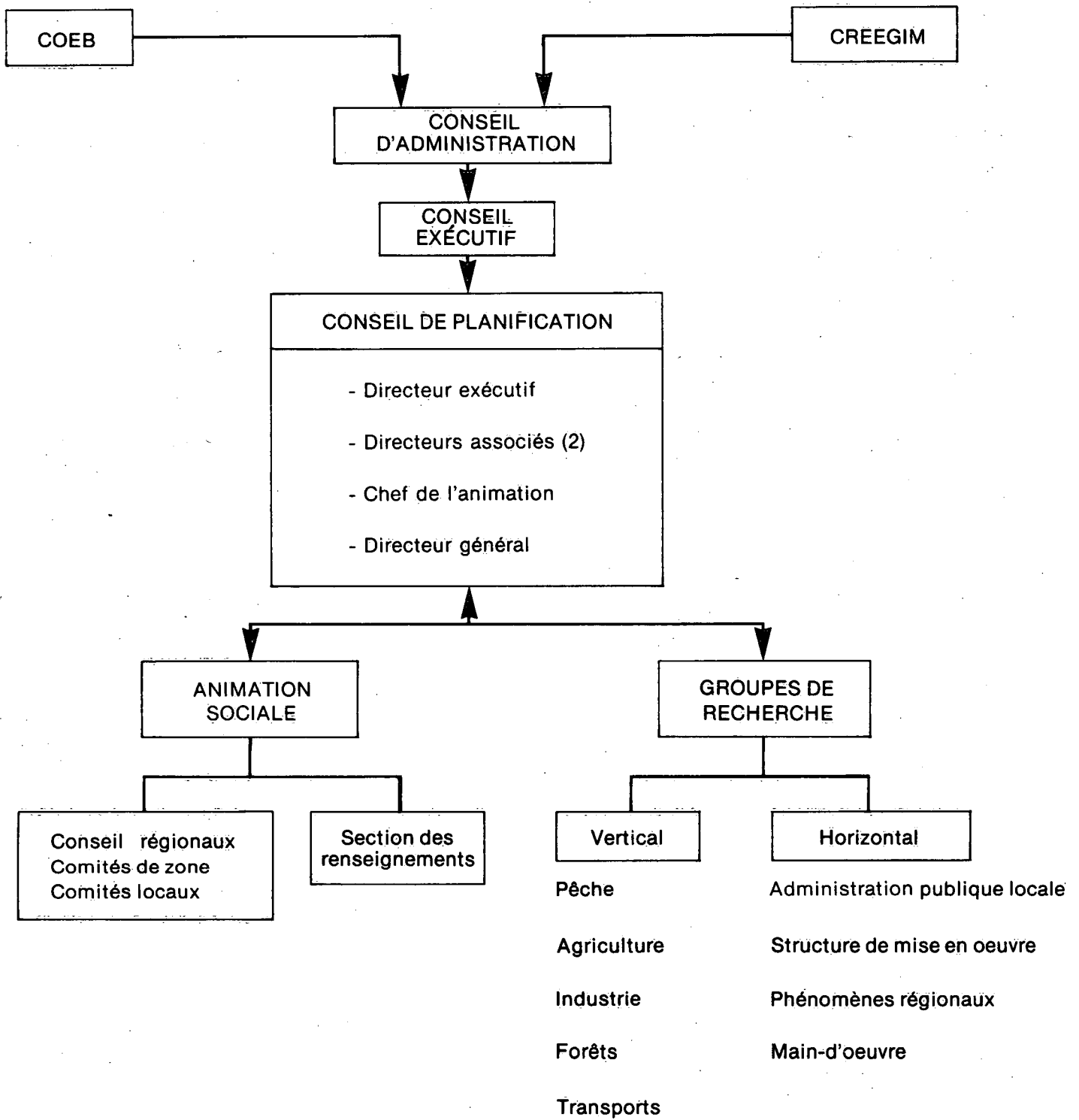


Schéma 8. BAEQ, septembre 1964 à juin 1966.

## COMITÉ D'AMÉLIORATION DE L'ÎLE DE FOGO (TERRE-NEUVE)

L'île de Fogo, d'une superficie de 110 milles carrés, est située au large de la côte nord-est de Terre-Neuve. Les 5,000 citoyens vivent surtout de pêche, dans de petits villages qui jalonnent le littoral. La situation désespérée de l'économie et l'état des services publics de l'île ont amené un groupe de citoyens à former le comité d'amélioration de l'île de Fogo pour procurer à la population certains avantages, tels qu'un meilleur réseau routier et l'établissement d'une coopérative de pêcheurs.

Un nouveau curé et l'arrivée d'un délégué de l'éducation permanente de l'Université Memorial ont servi d'inspiration aux citoyens pour former le comité. D'autres membres du clergé de l'île se sont engagés à faire de la publicité pour l'exécution d'un projet autonome de développement.

Ce n'est pas le comité qui a conçu la participation directe de l'ensemble de la population. Le comité lui-même constituait un effort original de la part des citoyens intéressés à l'amélioration des choses. Les citoyens cherchaient à jouer le rôle de représentants. Pour intéresser la population et la tenir au courant, ils ont publié des bulletins d'information, des communiqués destinés aux journaux et à la radio sur divers problèmes, et ont organisé des conférences pour les pêcheurs.

Le comité d'amélioration s'est donné pour tâche de cerner les problèmes, de trouver des solutions probables et d'exécuter un certain nombre de projets. Il n'avait ni l'appui général des insulaires ni la reconnaissance du gouvernement provincial comme organisme représentatif.

Le comité d'amélioration a réussi dans certaines de ses entreprises. Il a vu à l'amélioration d'une grande route et a doté l'île d'une station radiophonique établie sur un bateau. Il a aussi procuré aux citoyens les services d'un médecin. Un programme d'éducation permanente a été mis en oeuvre au niveau universitaire. On a amélioré le réseau routier de l'île, et l'on a obtenu une remise fédérale sur les taxes perçues au titre des véhicules motorisés.

Néanmoins, le comité n'avait pas assez d'autorité pour exercer une influence sur le gouvernement provincial, de manière à empêcher la cession, à une entreprise étrangère, de l'usine de traitement du poisson de Seldom. L'usine devait servir de point de départ à la formation d'une coopérative dont le rôle économique, estimait le comité, serait important vu les besoins de la communauté.

Le comité a éloigné un grand nombre de personnes à cause de son caractère exclusif. Par conséquent, la

population ne considérait pas comme légitime le travail du représentant de l'expansion. Il est intéressant de remarquer que trente-cinq pour cent des chefs de ménage interrogés au cours d'une enquête n'avaient jamais entendu parler du comité d'amélioration de l'île de Fogo.

## CONSEIL RÉGIONAL D'AMÉNAGEMENT DU NORD-OUEST (CRANO), NOUVEAU-BRUNSWICK

L'entreprise comprend le comté de Madawaska, la ville de Grand Falls et la paroisse de Drummond, soit une superficie de 1,800 milles carrés et une population de 45,000 personnes, dont cinquante-cinq pour cent sont de la classe rurale et quarante-cinq pour cent, de la classe urbaine. Les citoyens y ont une scolarité peu élevée et leurs premières sources de revenus proviennent de l'agriculture, des produits forestiers et du tourisme.

Le principal objectif de l'entreprise était l'élévation du niveau économique et social du secteur, la concentration des efforts devant s'effectuer en sept directions: l'éducation, la sylviculture, l'agriculture, la main-d'oeuvre, l'industrie, le tourisme et l'artisanat. Le CRANO est un organisme privé, sans buts lucratifs, et financé par ARDA ainsi que par les municipalités et les organismes privés.

On a établi dix-huit comités dans la région, chacun représentant une paroisse. Chaque comité nomme deux délégués au conseil régional. La représentation au conseil comprend aussi deux membres du conseil municipal d'Edmundston, un du conseil municipal de Grand Falls, un du conseil municipal de Saint-Léonard et un du collège Saint-Louis. Le conseil régional élit vingt et un administrateurs parmi ses membres, et ces administrateurs élisent à leur tour le conseil exécutif.

Les sous-comités sectoriels de la paroisse (agriculture, sylviculture, tourisme, éducation, travail, artisanat, industrie) ont reçu des guides d'étude pour compléter et expédier au bureau régional du CRANO où ils étaient refondus en un inventaire de l'ensemble des ressources de la région.

On a formulé des propositions destinées aux administrateurs sur les projets, la nature des besoins, l'analyse des problèmes, la présentation des solutions et les mécanismes du plan.

Les animateurs sociaux ont convoqué des réunions et lancé des appels au public. La présence des animateurs sociaux dans la communauté, en tant qu'observateurs actifs, a servi à faire connaître les influences locales, de même que les personnes qui avaient des opinions à exprimer et des renseignements à communiquer.

Cet effort de la part des citoyens a valu à l'entreprise la reconnaissance du gouvernement provincial et, par suite, l'octroi de crédits ainsi que les services d'un fonctionnaire du développement régional. On a dressé l'inventaire des ressources humaines et naturelles, ce qui a sensibilisé les citoyens aux possibilités de la région. On a mis en route un programme d'éducation permanente.

Malheureusement, des difficultés budgétaires et politiques ont amené le CRANO à laisser tomber la majeure partie des programmes. L'unique projet qui ait résisté aux difficultés est le relogement de plusieurs familles, seule entreprise pour laquelle le CRANO ait obtenu des crédits après avoir consenti de travailler avec le ministère provincial de l'Agriculture et du Développement rural.

Bien qu'au départ l'attitude du public envers le CRANO ait été très favorable, l'entreprise a fini par décourager les citoyens en raison du manque de résultats probants. Comme le BAEQ, le CRANO était trop ambitieux et n'avait pas de projets à court terme dont les résultats auraient entretenu l'intérêt de la population et stimulé sa participation.

#### **CONSEIL RÉGIONAL D'AMÉNAGEMENT DU NORD DU NOUVEAU-BRUNSWICK (CRAN) ET NORTHERN REGIONAL DEVELOPMENT COUNCIL (NRDC)**

Le nord-est du Nouveau-Brunswick et plus spécialement les circonscriptions de Restigouche, de Gloucester et une partie de celle de Northumberland constituent la région en voie d'aménagement. La pêche y est l'activité économique fondamentale; pour la majorité, il s'agit d'un niveau économique de subsistance. Les fonctionnaires provinciaux de l'ARDA ont dressé un plan de développement économique et social pour la région. Dans le rôle confié aux comités locaux en vue d'activer le développement et d'exécuter le programme, on a mis l'accent sur le plan. On a établi le CRAN et le NRDC en 1964 et en 1965, respectivement, pour faire valoir le programme de l'ARDA dans la région (schéma 9). Le CRAN s'occupait de la population de langue française et le NRDC de la population de langue anglaise.

On a eu recours aux comités locaux pour informer le public, faire naître des idées nouvelles et des méthodes d'exécution, servir de lien entre les exécuteurs et la population, aider à l'exécution des projets, faire de la publicité, recruter du personnel de soutien et du personnel administratif, participer au processus d'évaluation, bref on s'en est remis aux comités comme à un «véritable conseil du peuple».

Les comités locaux ont recueilli les données sociales et économiques et ont cherché à intéresser le public à l'entreprise. Les citoyens ont pris part à des colloques organisés pour cerner les problèmes et les besoins locaux, trouver les méthodes de solution et développer, toujours sur le plan local, le sens de la conduite des affaires publiques. On a communiqué les recommandations aux comités de zone qui ont soumis des propositions au comité de coordination. Le conseil d'administration comprenait trois personnes intéressées, neuf délégués d'organismes régionaux et douze représentants des comités locaux de l'ARDA.

On ne saurait dire beaucoup de choses de ce mouvement massif d'une région, excepté de certains rapports sur les problèmes locaux. Même si 2,000 personnes représentant deux groupes linguistiques et plus de trente communautés ont travaillé ensemble, il semblait y avoir un manque d'enthousiasme sincère à l'égard du but de l'entreprise (1970).

Bien que la structure pour la participation du public ait existé, les citoyens ne semblaient pas enthousiastes au sujet de la participation. On s'est demandé si cela était attribuable à un manque de ferveur, ou si les représentants de la population s'occupaient d'autres intérêts. Des difficultés financières jointes à des divergences internes et à des luttes pour le pouvoir ont gêné l'opération CRAN-NRDC.

#### **LAC DES CÈDRES**

Le secteur d'aménagement est la réserve des Chemuhowin (Cris), située au lac des Cèdres, 55 milles au sud-ouest de Le Pas, au Manitoba; environ 388 personnes y vivaient sur une superficie de 6,000 acres. La principale source de revenus était le commerce du poisson; il y avait aussi beaucoup de trappeurs, de chasseurs et de forestiers.

Le gouvernement du Manitoba a voulu entreprendre d'importants travaux hydro-électriques à l'embouchure de la Saskatchewan, au lac Winnipeg, près de Grand Rapids. Une des conséquences de l'entreprise a été l'inondation de la réserve et le besoin de reloger les autochtones qui y vivaient. On a confié, en 1961, la responsabilité du relogement à un groupe d'administrateurs gouvernementaux chevronnés, le *Forebay Committee* (commission Forebay).

La commission a fait part de ses intentions à la communauté en 1962 dans une lettre sur le projet de relogement. Le *Provincial Community Development Services* (services provinciaux de développement des com-

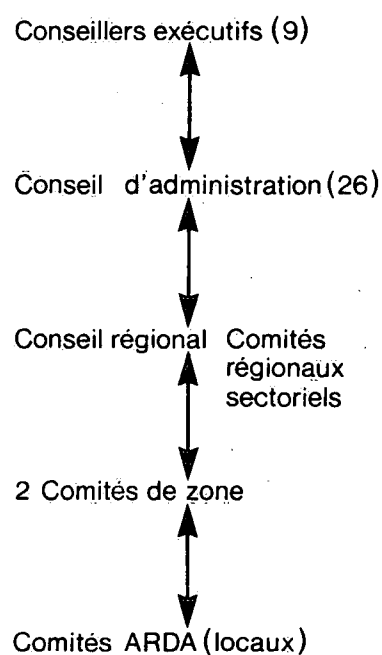
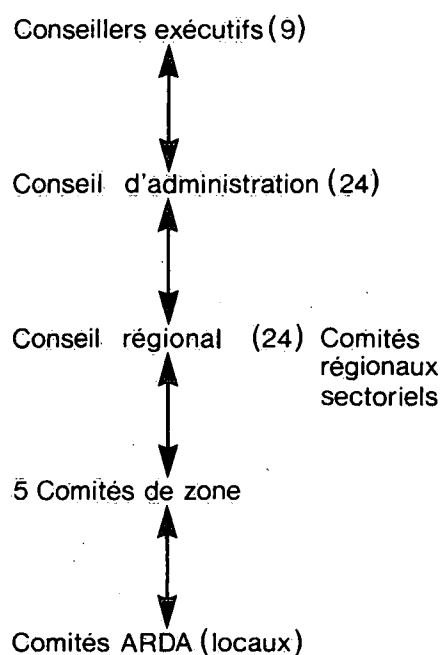
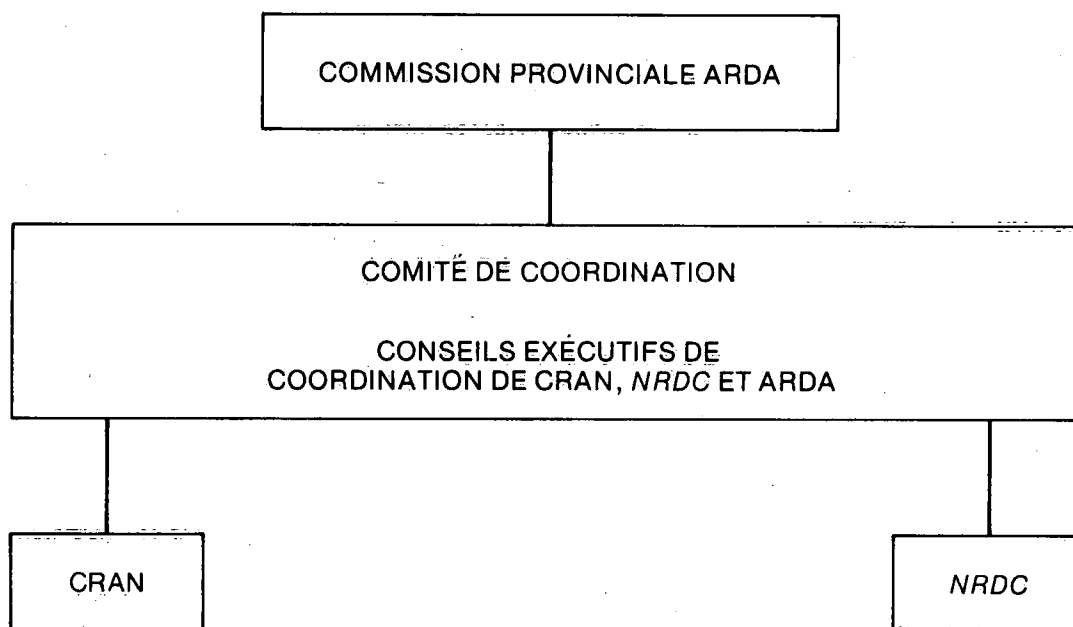


Schéma 9. CRAN et NRDC.

munautés) a entrepris une étude préliminaire sur les Chemuhowin avant que les autochtones ne soient officiellement déplacés en 1964. L'étude a tenu compte beaucoup plus des aspects économiques que des aspects sociaux de la question. On ne s'était pas penché en apparence sur le phénomène de la participation du public avant que le problème du choix d'un nouvel endroit ne soit posé en 1963.

Un comité local s'est chargé du choix du lieu de relogement. La commission Forebay présumait que les délégués régionaux reflétaient l'attitude et les préférences de la communauté autochtone. Or, il n'en était pas ainsi. Il en a résulté des malentendus et de l'amertume. On a convoqué une réunion pour expliquer les faits à la population, mais la barrière des langues n'a fait qu'ajouter aux malentendus.



Pendant l'hiver, le comité local ainsi que des délégués de l'Hydro-Manitoba et de la commission Forebay ont visité onze emplacements possibles. On a choisi Easterville, doté d'un bon havre; le nouvel endroit ressemblait à l'ancien, et il était possible d'atteindre par la route les agglomérations importantes.

Le choix d'un lieu en hiver rendait très difficile l'évaluation des possibilités. Plusieurs intéressés ont eu l'impression que l'Hydro-Manitoba les avait poussés à accepter Easterville.

Le nouvel endroit, peu propice à la chasse, était dépourvu de bons pâturages, et un barrage de construction toute récente entraînait l'inondation des anciens terrains privant ainsi les citoyens d'une source de prestige et de satisfaction personnelle. La perte de leurs sources d'alimentation les a rendus dépendants de la nouvelle coopérative. Puisque la dernière ne faisait pas de crédit, la rancoeur a eu tendance à augmenter.

La perte des anciennes sources d'alimentation et de prestige avait gravement perturbé Easterville. L'intégration sociale des autochtones et des Métis n'est plus manifestée, depuis qu'ils se regardent les uns les autres comme des souffre-douleur. De plus, la consommation de spiritueux a augmenté considérablement; l'alcoolisme a été un signe de désintégration collective et de tension personnelle.

## PLAN D'AMÉNAGEMENT DE LA RÉGION DE MACTAQUAC

La région susceptible de développement se trouve dans la vallée de la Saint-Jean, au-dessus de Fredericton, au Nouveau-Brunswick. Elle consiste en onze paroisses, dont la population était de 100,200 personnes en 1961. En général, le niveau d'instruction publique y est peu élevé: plus de soixante-dix pour cent des citoyens ayant plus de quatorze ans n'auraient pas reçu de formation en règle. Soixante-deux pour cent de la population occupent des emplois soit à Fredericton, soit près de Woodstock ou de Buller's Corners; le reste s'emploie surtout à l'agriculture et à la sylviculture.

La nécessité d'un organisme qui se chargerait du développement régional a amené, le 3 avril 1965, la promulgation de la Loi d'entreprise pour l'amélioration communautaire (EAC). En juin 1965, le gouvernement provincial a désigné le Mactaquac comme territoire de développement régional en vertu de l'EAC, et comme secteur où l'entreprise assumerait la responsabilité de coordonner, d'exécuter et d'administrer un plan de développement régional.

La participation du public ne s'est manifestée qu'aux derniers stades de la planification et aux premières étapes de la mise en oeuvre. Les citoyens ont épaulé les planificateurs dans la cueillette des données économiques et sociologiques. Un programme d'information et d'éducation a été mis en route après l'établissement du plan; les travailleurs de l'expansion et les conseillers en relogement ont gardé le contact avec les comités de citoyens. Toutefois, les citoyens n'ont contribué en aucune façon au développement du plan. Le public n'était pas représenté au sein des structures administratives.

Conformément au plan, on a construit le barrage de Mactaquac; les eaux se sont répandues; un réservoir s'est formé; et, l'on a commencé la construction de la ville-modèle de Nackawic. Il n'y a eu manifestement pas de vive opposition aux travaux, bien que cela ne signifie pas que la population y ait consenti d'emblée.

Peu de réactions positives ne sont apparues à l'égard de l'entreprise; souvent on distinguait entre sa valeur éventuelle pour la région et son effet particulier sur les individus.

Il y a eu de la méfiance vis-à-vis de l'entreprise et de ses répondants, parce que la population ne se faisait pas une idée juste du projet, si bien que la confusion et l'ahurissement se sont changés en hostilité sourde. Les normes culturelles, semble-t-il, empêchaient les citoyens de protester avec plus de véhémence; à en juger superficiellement, il semble que la résignation traditionnelle y avait joué.

Dans cette région, on a souvent observé comme une inaptitude des citoyens à considérer l'État comme une force positive au point de vue social; ils s'en tenaient aux notions de «ils» et de «nous», et le fait que l'une et l'autre aient pu avoir quelque chose en commun leur semblait inconcevable. Les citoyens s'en remettaient d'abord à leurs proches parents et, en second lieu, à la population villageoise; ils n'éprouvaient ainsi aucun enthousiasme à l'idée de participer à des entreprises de grande envergure.

Les planificateurs de Mactaquac ont négligé de faire comprendre, avant le début des travaux, les buts et les objectifs de l'entreprise, au moyen d'un programme d'information et d'éducation.

Une grave question se pose: était-il nécessaire de construire le barrage à cet endroit particulier en inondant de vieilles exploitations agricoles familiales et de bonnes terres arables que l'on ne pouvait remplacer? Les recherches ont indiqué que l'on n'avait étudié que peu d'autres solutions possibles, qui n'auraient peut-être pas été si onéreuses du point de vue social.

## BASSIN DU BRANDYWINE (PENNSYLVANIE)

La région en question comprend la ramification supérieure orientale du cours du Brandywine, et elle regroupe des territoires appartenant à huit comtés; sa population est de 4,500 personnes et sa superficie, de 37 milles carrés. C'est un secteur fondamentalement rural, où l'on trouve néanmoins deux sortes d'industrie (la transformation du papier et la fabrication de piliers pour clôtures de fer). La pollution par déchets industriels, humains et animaux y est manifeste.

La vallée se trouve comprise dans la grande banlieue de Philadelphie. Or, pour permettre la croissance imminente des faubourgs sans porter atteinte à la beauté de la nature et à la qualité de l'eau, la *Chester County Water Resources Authority* (administration des ressources en eau du comté de Chester — ARCC) a confié à l'*Institute for Environmental Studies of the University of Pennsylvania* (institut des études écologiques de l'Université de Pennsylvanie) le soin de mettre au point un plan d'aménagement de l'ensemble du bassin.

Tandis que les experts complétaient les dossiers sur le Brandywine, les auteurs du rapport technique et du plan préliminaire se sont avisés de l'existence de la population. On a entrepris une étude détaillée sur l'attitude de la population. L'étude a indiqué que les citoyens étaient soucieux de la beauté du paysage et de la qualité de l'eau, qu'ils estimaient fort l'indépendance du propriétaire et se méfiaient de l'intervention gouvernementale.

Malgré la nomination de deux citoyens par comté pour servir de lien entre la population et l'ARCC, l'assistance peu nombreuse aux réunions publiques a démontré la grande indifférence avec laquelle le plan était d'abord accueilli. Puis l'antipathie s'est généralisée, et on a formé le *Chester County Freeholders* (association des propriétaires fonciers de Chester) pour combattre le plan. À cause de ceci, on a vu le plan d'ensemble rejeté au cours d'une série de réunions publiques tenues en 1967 et en 1968.

En 1968, la population a constitué une commission de planification de quatorze membres. La commission était chargée de trouver de bonnes solutions de remplacement et d'apporter des modifications au plan original; au lieu de services fonciers en matière de conservation, elle a recommandé de procéder par ordonnances locales.

L'ARCC a accepté les changements, si bien qu'un plan révisé est en cours d'exécution.

Le conflit qui avait surgi du plan d'ensemble des experts aurait pu être évité. Tout d'abord, les planificateurs n'ont pas fait une enquête suffisante sur l'arrière-plan des faits survenus récemment dans le bassin. L'étude psychologique indiquait que les citoyens détestaient les interventions gouvernementales, et pourtant l'on s'était très peu soucié de connaître les raisons de cette attitude. On a découvert trop tard qu'ils avaient vécu de mauvaises expériences relativement à des entreprises de contrôle des inondations, et d'installation d'oléoducs et de lignes à haute tension; les autorités avaient dans ces derniers cas invoqué un vieux droit (un décret pour contraindre les citoyens à vendre leurs terres), sans beaucoup d'égards aux attitudes et aux intérêts locaux. Dans le plan d'aménagement du Brandywine, on se proposait de recourir à ce mandat si les exploitants agricoles refusaient de vendre leurs services fonciers. Si l'on considère l'importance que les citoyens attachaient à l'indépendance des propriétaires fonciers, il n'y a guère lieu de s'étonner qu'ils aient réagi avec tant d'hostilité.

On n'a très peu informé la population des événements futurs dans le processus de la planification et de la mise en oeuvre du plan. Après une seconde série de réunions infructueuses, on a publié une brochure pour expliquer le plan, cherchant ainsi à rectifier la situation mais trop tard. Les rumeurs se renforçaient, les citoyens croyaient qu'on les bousculait. Ils étaient vexés du fait que des «intellectuels» et des intrus leur disent quoi faire de leurs terres; ils avaient l'impression que l'on voulait les «faire voter en vitesse», les «traiter d'un air protecteur» et les «sermonner». Ils soupçonnaient l'ARCC de conspirer pour l'accaparement des terres.

Finalement, on a présenté le plan définitif aux citoyens du bassin du Brandywine. Ils n'étaient pas intervenus dans l'élaboration des objectifs et des moyens du processus de la planification, ni dans aucune espèce d'évaluation où leurs réactions auraient pu être intégrées au plan. Ils ont été mis devant le «fait accompli» sans solutions de remplacement. Bien que le plan Brandywine puisse être techniquement réalisable, il est, au point de vue de la participation du public, un exemple frappant de bonnes intentions mais de préparation et de planification insuffisantes.

## Brève analyse de l'étude des cas

La réussite ou l'échec des programmes de la participation du public, examinés dans l'étude des cas, peut fournir des renseignements valables pour l'établissement des futurs programmes de la planification. On pouvait prévoir que les facteurs suivants détermineraient dans quelque mesure le succès de chaque expérience étudiée: les sources de l'initiative de l'entreprise, la structure administrative, la participation du public comme facteur d'organisation, l'opportunité, les mécanismes et l'apport de la participation du public.

Pour faciliter la comparaison entre les cas quant à ces facteurs, on a divisé les expériences en deux groupes: celles qui ont réussi et celles qui ont échoué. Le seul critère qu'on a utilisé est le suivant: les planificateurs ont-ils atteint leur objectif pour la participation du public? Les entreprises dont les buts ont été atteints sont: l'étude de l'estuaire du Delaware, la commission de protection du bassin versant du district de Muskingham, le plan d'aménagement du bassin du Susquehanna, le plan d'affermissement des terres de la Frise et la *Tennessee Valley Authority*.

### SOURCES DE L'INITIATIVE

Dans le cas des cinq entreprises qui ont réussi, ce sont l'administration publique locale et l'État qui ont pris l'initiative. Chez celles qui ont échoué, la gamme des initiatives va de l'effort de groupes strictement locaux (île de Fogo) jusqu'aux accords fédéraux-provinciaux (BAEQ). Ainsi ne trouve-t-on qu'une différence peu appréciable entre les entreprises qui ont réussi et celles qui ont moins bien réussi au point de vue des sources de l'initiative. Cela est surprenant, vu que selon la théorie du progrès des communautés on pourrait s'attendre que le succès d'une entreprise dépende davantage de l'initiative locale ou régionale.

### LA STRUCTURE ADMINISTRATIVE

Les structures administratives sont larges dans tous les cas à l'exception de trois: la *TVA*, le Mactaquac et le lac des

Cèdres. Le terme «larges» est employé ici dans un sens passablement lâche et se rapporte en principe à trois choses:

- (a) une structure dans laquelle il y a relativement peu de paliers hiérarchiques entre le public et le niveau décision — planification,
- (b) une structure qui entraîne les divers rouages du gouvernement intéressé et qui comprend des représentants du public, et
- (c) une structure organiquement lâche, à surveillance minimale, qui insiste sur la représentation et les échanges de communications et de réactions.

Dans l'entreprise du lac des Cèdres, les autochtones étaient représentés par leur chef à la commission Forebay; l'Hydro-Manitoba a cependant maintenu un contrôle administratif étroit. En ce qui touche l'entreprise de Mactaquac, on a fait très peu d'efforts pour engager les représentants de la population dans le processus de la planification. La *TVA* avait une structure administrative complexe où le niveau de la décision effective était éloigné des réactions du public. On a fait davantage appel au public au stade de l'exécution.

En regard aux structures administratives assez larges de la majorité des programmes, qu'ils aient réussi ou non, on peut conclure que le facteur structure n'a pas déterminé le succès des plans de la participation du public.

### LA PARTICIPATION DU PUBLIC COMME FACTEUR D'ORGANISATION

La plupart des programmes qui ont été menés à bien, à l'exception de la *TVA*, tout comme plusieurs entreprises malheureuses (BAEQ, île de Fogo, CRANO, CRAN-NRDC), avaient un apport considérable du public à un niveau passablement élevé de l'organisation hiérarchique de la planification. De plus, il semble que ce facteur ne soit pas déterminant dans le succès ou l'échec des programmes de participation.

## OPPORTUNITÉ DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC

Les entreprises qui ont réussi, puis le BAEQ, le CRANO et le CRAN-NRDC ont tous cherché à intéresser tôt la population à leur plan respectif, ainsi qu'à entretenir cet intérêt. La participation du public n'est pas significative si l'on a recours à sa collaboration uniquement lorsque les occasions d'effectuer des changements réels sont révolues; c'est là une des faiblesses principales des programmes qui ont échoué.

## MÉCANISMES ET APPORT DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC

Une corrélation existe entre les genres de collaboration et les mécanismes qui les suscitent. Par exemple, si la population collabore à la cueillette des informations socio-économiques et à la préparation des dossiers rétrospectifs, tel a été le cas au CRANO, au CRAN-NRDC et au BAEQ, elle est engagée au premier chef dans un rôle informatif et éducatif. D'une manière générale, il s'agit là d'information à sens unique, quoique ce courant puisse être modifié de façon à devenir à deux sens, si l'on intègre les réactions populaires à l'ensemble du dispositif. La plupart des mécanismes auxquels ont eu recours les entreprises malheureuses étaient des efforts de communication à sens unique, excepté au BAEQ. Les groupes de travail et les comités d'étude s'employaient à réunir les informations pour le compte des planificateurs et de ceux qui prenaient les décisions, mais le «dialogue» entre les deux parties était presque inexistant. Au surplus, le comité d'amélioration de l'île de Fogo, le CRANO et l'organisation du Brandywine ont convoqué des réunions et audiences publiques. Celles-ci étaient également des mécanismes de communication à sens unique, où le courant s'établissait à partir du public vers les planificateurs; les réactions demeuraient très limitées.

D'autre part, la fréquence des rapports entre les éléments du public et les planificateurs par la voie de la représentation au sein des conseils, comme par l'intermédiaire des comités consultatifs, les réunions particulières et publiques ont favorisé la réussite des entreprises. La communication des renseignements était continue, et

elle était destinée à servir de complément aux mécanismes déjà mentionnés. Ainsi dans les entreprises qui ont eu du succès, la population avait l'occasion d'agir effectivement, en suggérant, par exemple, des modifications ou des solutions de remplacement aux plans proposés, et cela aux étapes les plus opportunes du processus de planification.

On va maintenant considérer un autre point d'une extrême importance. Les planificateurs doivent se renseigner sur les hypothèses et accepter celles, implicites ou explicites, qui apparaissent dans l'exécution d'un programme de participation. Ils doivent définir avec soin leur propre rôle et leurs attentes relativement à la participation du public, et rester souples néanmoins pour répondre aux désirs et aux suggestions de la population. Le BAEQ est le principal exemple d'un bon programme qui a flanché à cause de ces imperfections: un conflit d'administration interne et l'image ambiguë qui s'offrait au public ne favorisaient guère la confiance de ce dernier en un plan d'amélioration des conditions socio-économiques. En outre, il faut donner à la population un centre bien précis d'intérêt qui canalise son énergie. Par exemple, à l'intérieur d'un plan d'ensemble de gestion des eaux, les planificateurs doivent esquisser et proposer des normes de la qualité des eaux, ainsi que les objectifs pour chacun des secteurs du bassin, comme premier pas décisif en vue de susciter la discussion et l'appréciation critique chez la population et ses représentants.

Il faut aussi envisager l'éventualité de différends entre le public et les planificateurs; ce n'est pas là une chose à négliger, et ce n'est pas un problème que l'on peut supprimer ou masquer d'une couche de vernis de relations publiques. Des rapports mutuels significatifs et le dialogue entre les deux parties, tout au long du processus de la planification, résoudront le différend, permettront les compromis et inspireront un accord général sur les plans de gestion des eaux.

En somme, cette analyse aura isolé deux facteurs d'importance capitale dans l'établissement d'un programme efficace pour la participation du public: l'intérêt suscité tôt et entretenu par la suite, puis une communication à deux sens entre les planificateurs et le public.

## Techniques de la participation du public

Au cours des dernières années, on a dit et on a écrit beaucoup de choses sur le « pourquoi » de la participation du public. La plupart des planificateurs et de ceux qui prennent les décisions ont à cet égard des convictions si profondes, que les déclarations sur l'intégration de la participation du public au processus de la planification sont devenues aussi communes que la maternité et les tartes aux pommes. Mais le « comment » donne lieu à beaucoup de déceptions. On examinera ici, à ce sujet, les divers moyens dont on dispose. Tout d'abord, un certain nombre de techniques et de mécanismes seront discutés, puis l'on fera des recommandations quant à leurs rapports avec les diverses étapes du processus de la planification.

### DIRECTION DES PROJETS SUR LE PLAN LOCAL

Si le programme américain de la « guerre à la pauvreté » s'était davantage attaché à reconnaître et à encourager l'initiative régionale, si l'on avait alors fait confiance aux citoyens et que l'on eût respecté leur avis, bien des difficultés, qui dans la suite ont surgi de l'effort en vue d'intéresser la population, auraient pu être évitées. Il faut espérer que les spécialistes actuels et futurs de la gestion des eaux tiendront compte de cette constatation avant d'appliquer leur plan à quelque bassin que ce soit.

Au fond, il y a deux manières de reconnaître l'autorité sur le plan local: par le renom et par la participation. Dans le premier cas, on demande à une commission d'experts de la région de dresser une liste des personnes bien renseignées au niveau local. Ces dernières sont ensuite interrogées, et on leur demande qui elles choisiraient pour diriger l'activité dans tel ou tel domaine, par exemple, les questions hydrauliques. Elles choisiront aussi ceux qu'elles désirent comme collaborateurs immédiats des dirigeants. Ces démarches peuvent prendre au départ la forme d'une enquête plutôt que celle du recours à une commission. Une autre méthode est la « technique de la boule de neige ». On demande à des membres de la communauté quels sont les dirigeants locaux, et ceux parmi ces derniers dont le nom revient le plus souvent sont désignés comme chefs.

Quant au procédé de reconnaissance par la participation, il comporte un examen des questions et des

programmes révolus, qui permet d'identifier les dirigeants principaux. On fait aussi une revue des journaux pour résumer les principaux programmes et les principes auxquels les citoyens ont eu recours pendant les cinq dernières années. On accordera une attention particulière aux projets hydrauliques. Les dirigeants principaux sont alors interviewés: on les interroge notamment sur les personnes qui ont pu s'engager dans le mouvement général et dont les noms n'ont pas été mentionnés jusque-là. Au reste, on demande aux organismes locaux de faire une liste de leurs secteurs d'activité et des membres du personnel dirigeant des cinq dernières années. Grâce à la combinaison des deux procédés — celui qui se fonde sur la renommée et celui qui évoque la participation — on peut se faire une idée assez claire des dirigeants locaux et des influences éventuelles.

Dans les travaux de rénovation urbaine de Toronto, on a reconnu deux types de chefs. Le premier est celui qui habite la région depuis longtemps, s'intéresse aux problèmes propres à celle-ci, mais qui dans une large mesure se sent impuissant à changer la situation. Le second type est efficace quand il s'agit de stimuler l'intérêt du public et de donner aux citoyens la conviction que l'on accomplira quelque chose. Le premier type de chef aura beaucoup plus de succès quand il s'agira de faire comprendre la nécessité de la collaboration. On doit considérer ces faits lorsque l'on travaille à l'aménagement des ressources en eau au niveau de la localité.

La principale critique que l'on peut formuler contre le fait de s'en remettre à une direction déjà établie, c'est que cette méthode pourrait bien ne pas accroître la participation du grand public. Les citoyens influents pourraient déjà avoir des préventions ou un parti pris qui à la longue seraient défavorables au programme; par exemple, ils pourraient limiter leur participation aux secteurs traditionnels d'activité communale. Pareille méthode tend à passer sous silence le besoin d'une direction nouvelle des affaires et pourrait négliger de tenir compte des nouveaux groupes d'action sociale. Il importe d'étudier les facteurs attentivement avant de s'en rapporter sans réserve à l'autorité locale.

La formation d'un réseau local d'agents de liaison est extrêmement utile quand il est question de susciter la

participation du public dans le processus de la planification. De tels réseaux sont constitués de citoyens capables d'influencer l'opinion sur des sujets donnés, et qui peuvent servir de circuits de distribution des renseignements à la fois pour les planificateurs et pour le public. Les recherches ont démontré que dans le bassin du Susquehanna la population avait tendance à mettre à contribution les avis et déclarations des «spécialistes» des eaux régionales, ainsi que l'opinion des dirigeants locaux, comme points de repère de ses appréciations touchant l'opportunité des divers travaux proposés en matière de ressources en eau (Borton, Warner et Wenrich, 1970). Les planificateurs doivent continuellement informer les agents de liaison du progrès des travaux et de l'avenir des plans afin que ceux-ci puissent jouer efficacement leur rôle.

## RENSEIGNEMENTS

Les renseignements sur les occasions de participation collective et sur le genre d'effets attendus de la participation quant à son influence sur le progrès des études, les recommandations et leurs réalisations, sont très importants pour déterminer un plus haut niveau d'intérêt chez le public. C'est là le premier élément essentiel d'un programme d'information bien défini. Deux autres considérations méritent d'être retenues: la communication constante des renseignements et la mise au point de mécanismes appropriés aux réactions collectives.

Il faut souligner et expliquer le fait que la participation du public est non seulement souhaitable mais nécessaire. On suggère donc, lorsque la chose est possible, d'encourager les stations de télévision ou bien à rendre compte des divers aspects du plan d'aménagement, ou bien à réaliser de brefs documentaires sur les problèmes hydrauliques du bassin et les solutions de rechange éventuelles. La radio et la presse devraient également être mises à contribution. Il conviendrait de préparer des nécessaires spéciaux de renseignements destinés aux organes d'information des masses et de les tenir à jour. Il importe en outre de retenir que si l'on veut que les organes d'information soient intéressés, on devra faire en sorte qu'ils le désirent. L'organisation de conférences, de réunions publiques, de colloques, d'entretiens sur des sujets particuliers, la préparation de manifestations à l'occasion d'événements locaux, etc., tout doit tendre à attirer l'attention des organes d'information régionaux. Bien sûr, ces techniques doivent être conçues comme un effort de coopération avec les associations et organismes de la région.

Il faut aussi préparer des envois par la poste, des brochures et des bulletins d'information. Peut-être faut-

il envisager plusieurs genres de brochures, certaines étant destinées à la population en général, d'autres à l'administration publique locale, à l'industrie, et enfin aux écoles. Elles doivent tout d'abord être présentées en divers endroits de la région à l'étude, notamment dans les lieux publics où les citoyens perdent du temps à attendre. Il serait bon, du reste, d'indiquer l'adresse du «centre de distribution» des différents éléments d'information (imprimés et audio-visuels), de manière que les organismes locaux et les particuliers puissent les obtenir pour leur propre usage ou comme suppléments d'information utiles dans les discussions et les réunions.

Il conviendrait également de remarquer que les individus ont accès à l'information de diverses manières. On a découvert (Lingwood, 1971) que le mot imprimé est le plus important moyen de communication des renseignements; les contacts personnels et la conversation viennent en second lieu. Les journaux sont généralement lus par les citoyens d'un certain âge et par ceux qui ne vont plus à l'école ou à l'université. Les éléments d'exposition et l'enseignement s'adressent particulièrement aux plus jeunes. Les réunions attirent les citoyens qui ont des passe-temps ou un intérêt quelconque à l'extérieur de leur domicile; quant à la conversation, c'est le moyen qu'utilisent habituellement les femmes pour transmettre les informations. On doit avoir recours à différentes techniques d'information pour atteindre différents secteurs du public. D'autres recherches sont nécessaires dans ce domaine particulier.

Ce qu'il y a de plus important, c'est qu'il faut tout tenter pour vaincre les obstacles à la diffusion des renseignements. Un public qui n'est pas renseigné ne peut pas participer! L'école des ressources naturelles de l'Université du Michigan a mené une enquête au cours de laquelle les personnes interrogées ont souligné la nécessité d'un plus large accès du public aux informations en matière d'aménagement. Beaucoup d'entre elles ont reconnu que le manque d'accès de ce genre constituait le principal obstacle à l'amélioration de la participation du public (Warner, 1971).

D'autres points relatifs aux programmes d'information sont signalés au chapitre IV, où le phénomène de la participation est lié au processus même de la planification.

## ÉCHANTILLONNAGE

Lorsqu'un échantillonnage bien conçu établit la mesure de la représentation du public, celle-ci est beaucoup plus significative que si l'on emploie d'autres méthodes; les résultats sont interprétés plus facilement; les difficultés

qui surgissent du choix des lieux et des heures de réunions sont supprimées. L'échantillonnage a également l'avantage d'être relativement peu coûteux, et il constitue un moyen de réunir rapidement les renseignements nécessaires; il comporte toutefois un certain nombre d'inconvénients. Il se peut que le public ne saisisse pas toute la portée des sujets sur lesquels on l'interroge. La population est souvent soumise à trop d'enquêtes, ce qui fait qu'il est difficile d'obtenir sa collaboration et son attention pendant les interviews. Un échantillonnage et un questionnaire établis médiocrement faussent les résultats. Enfin, cette méthode ne permet pas la communication à deux sens entre les planificateurs et le public.

## ATELIERS DE TRAVAIL

La technique des ateliers de travail a fait ses preuves en ce qui concerne l'éveil du sens de la confiance et de la compréhension mutuelles, puisque ses structures favorisent la communication à deux sens; les réunions sont officieuses et les groupes limités. L'efficacité de l'atelier de travail dépend d'un certain nombre de facteurs.

L'expérience a montré que les ateliers de travail agissent au maximum s'ils ont pour répondant un organisme local et si la matière et la forme de leur étude s'orientent vers l'intérêt et les préoccupations du public. Les ateliers de travail peuvent naître de l'initiative d'organisations sociales et écologiques qui ont le sens des affaires publiques courantes et qui sont en mesure de communiquer des informations et de présider aux réunions. En règle générale, une réunion de deux heures et demie, un soir par semaine, est la meilleure formule; le lieu de réunion doit être adéquat au travail de petits groupes (Bishop, 1970). Au préalable, l'organisme qui se porte garant de l'atelier de travail aura envoyé des lettres aux dirigeants d'autres organismes régionaux comme à ceux des groupes d'intérêts communs, pour les informer de l'atelier. Il est utile de tenir les organes d'information des masses au courant et de leur fournir une documentation suffisante (le petit nécessaire informatif). Les répondants doivent recevoir des instructions complètes sur les objectifs de l'atelier de travail, ce qui leur permettra de faire un exposé général dès le début. Les délégués du bureau de la planification seront présentés au moment de l'exposé et se joindront par la suite aux groupes d'étude. Un atelier de travail idéal agirait de la manière suivante (Bishop, 1970):

(a) inscription;

(b) séance de présentation (environ trente minutes)

- exposé des objectifs et des conditions du travail de la planification,

- objet de l'atelier de travail et rôle de celui-ci dans le processus de la planification,
- organisation de l'atelier et ce que l'on attend des participants,
- présentation des membres du personnel de la planification,
- topo sur le but des tâches à accomplir, pour informer les participants locaux de ce qu'ils peuvent faire à ce stade de la planification et de la manière dont ils peuvent le faire,
- distribution d'un questionnaire pour retenir l'attention sur ce que l'on peut obtenir et réaliser durant l'atelier de travail. Les résultats du questionnaire peuvent être comparés aux réponses qui seront contenues dans un questionnaire complémentaire, pour évaluer l'efficacité de l'atelier;

(c) discussion par groupes (une heure à une heure et demie de temps)

- les groupes doivent être de taille maniable (sept ou huit personnes),
- si possible, un délégué de l'organisme répondant et un du bureau de la planification se joindront à chaque groupe,
- le répondant devrait assumer en bonne et due forme la direction des débats en ce qui concerne la délimitation des domaines qui soulèvent des difficultés, la formulation des questions, le résumé des situations et la suite qu'il convient de donner aux préoccupations et aux besoins exprimés au sein du groupe,
- le personnel de la planification n'interviendra qu'en ce qui relève des conseils techniques et suivra le déroulement des débats,
- on affectera quelqu'un à l'enregistrement des questions pertinentes et de la discussion provenant des groupes particuliers; et finalement,

(d) séance récapitulative (une demi-heure à une heure de temps)

- tous les éléments d'information enregistrés devraient être affichés de manière que tous les voient; les thèmes qui ont fait l'objet de la plus grande attention dans les groupes de travail doivent être mis en vedette,
- les délégués de la planification devraient indiquer aux participants la manière dont ils peuvent continuer à contribuer,
- on distribuera des formulaires pour que les participants puissent demander un supplément d'information et des résumés écrits des travaux de l'atelier; en outre, un questionnaire sur l'évaluation du travail doit être distribué,
- des résumés de l'atelier seront adressés à la presse.

La technique de l'atelier de travail est fort utile, mais comme son succès dépend de la taille restreinte du groupe, les organisateurs devront chercher à attirer des participants qui représentent un bon spécimen d'intérêt général, de façon que toutes les opinions soient entendues. Le rôle des délégués de la planification peut être modifié afin d'être adapté aux situations particulières. Ces délégués pourraient manifester plus d'initiative dans les débats qu'on ne l'a indiqué ci-dessus, si le répondant hésitait lui-même à le faire, ou si l'on recourait à la technique en question pour obtenir des réactions aux idées qui viennent de la planification. La formule de l'atelier de travail s'adapte spécialement au choix des buts en matière de gestion des eaux et à l'évaluation des propositions particulières sur les études. Il est bon de faire suivre l'atelier de travail d'une réunion publique qui permet à d'autres membres intéressés de la communauté de faire leurs commentaires.

### COMITÉS CONSULTATIFS

D'habitude, les comités consultatifs sont formés de représentants des principaux intérêts d'une région, et ils servent de lien entre les planificateurs et le public.

Le comité rencontre régulièrement les planificateurs et fait office de bureau de sondage des solutions de remplacement, des propositions et des idées soumises par les planificateurs. Pour assurer au comité un fonctionnement efficace, ses réunions et son activité doivent faire l'objet d'une large publicité. Au surplus, s'il veut être un mécanisme efficace du maintien de la communication à deux sens, il doit toujours jouer activement son rôle d'intermédiaire et disposer des informations nécessaires à cette fin.

### AUDIENCES PUBLIQUES

Au cours des dernières années, les audiences publiques ont donné une piètre image de leur fonction en tant que technique pour la participation du public. En conséquence, le *U.S. Corps of Engineers* a rebaptisé le terme d'audiences publiques en «réunions publiques». On procédera à un bref examen des avantages et des inconvénients de la méthode en question. En raison d'une longue tradition, les audiences publiques possèdent un degré assez élevé de légitimité, mais les désavantages sont nombreux. Les formalités qu'elles supposent ont tendance à intimider beaucoup de participants, donnant ainsi au tribunal un avantage psychologique évident. Si le nombre des soumissions est considérable, le manque de temps empêchera l'audience de certaines. Habituellement, telle

proposition ou tel programme y est présenté pour la première fois, de sorte que le public en est mal informé. Il en résulte que la communication se transforme en un procédé à sens unique.

Ce n'est pas l'audience publique en soi qui est mauvaise, c'est plutôt l'utilisation qu'on en fait. L'audience publique serait plus opportune après la mise en route, pendant un certain temps, d'un bon programme d'information, à quoi s'ajouterait une série d'ateliers de travail et de réunions publiques où les participants pourraient discuter des problèmes et soulever des questions. À ce stade l'audience serait plus intéressante à la fois pour les planificateurs et pour le public, attendu que ce dernier posséderait des renseignements suffisants pour présenter des exposés bien faits. Si l'on retient ces facteurs aussi bien que le caractère de légitimité qui s'attache aux audiences publiques, il se peut qu'elles deviennent en dernière analyse une technique utile, après la présentation du plan proposé.

### RÉUNIONS PUBLIQUES

Les réunions se distinguent des audiences publiques en ce qu'elles se caractérisent par des échanges «officiels» d'opinions. Les réunions publiques, par leurs approches peu impressionnantes, encouragent les participants à faire connaître leurs réactions et leurs opinions à un groupe de représentants de la planification. Il est utile de recourir à un parrainage local pour les réunions, tout comme dans le cas des ateliers de travail. La technique en question est propre aux étapes du programme de la participation où les planificateurs souhaitent contacter de larges couches de la population, à un niveau plus général, par exemple quand il convient d'établir la nature exacte des objectifs.

### ENQUÊTE PUBLIQUE

On n'a pas observé jusqu'ici, dans les programmes de participation, l'enquête publique, mais cela ne signifie pas que l'on doive la négliger. L'enquête nécessite le recours aux services d'un ou de plusieurs fonctionnaires indépendants chargés de réunir ce qu'il(s) considère(nt) comme des renseignements propres au sujet. Cela demande beaucoup de temps et suppose des audiences fréquentes. Plus de citoyens, par conséquent, peuvent participer, et le parti pris des planificateurs, comme les préventions de ceux qui prennent les décisions, est éliminé des délibérations, vu que ces derniers sont considérés comme des participants au même titre que les autres groupes qui présentent des exposés. Cependant, cette technique n'offre pas la garantie d'une représentation collective plus



convenable que celle que l'on obtient par la méthode de la réunion publique, et le procédé lui-même n'est pas tout à fait pratique puisque le bureau de la planification y perd le droit de contrôler l'entreprise dans son ensemble.

### GROUPES DE TRAVAIL SPÉCIAUX

On peut recourir aux groupes de travail spéciaux pour résoudre des problèmes d'ordre technique, très difficiles, que l'on rencontre lors de la planification; on peut également y avoir recours dans l'étude de questions essentiellement locales (par exemple, la controverse de Lorneville dans le bassin de la Saint-Jean). En tant qu'élément d'un programme pour la participation du public, le groupe de travail spécial détermine les préférences locales et conseille les planificateurs dans la recherche de solutions applicables à des problèmes particuliers de la planification. Il est indispensable que les membres du groupe spécial, afin d'être un instrument utile, représentent les différents aspects de la question étudiée.

### LE JEU COMME MOYEN DE COMPRÉHENSION MUTUELLE

On a utilisé naguère la technique du jeu comme moyen de compréhension mutuelle avec assez de chance; elle

faisait partie des cours de gestion, et elle servait aux groupes de formation à la sensibilisation de l'opinion publique. Elle suppose une situation ludique où les participants jouent certains rôles de premier plan, qui correspondent à des rôles véritables dans les circonstances réelles dont le jeu est une réplique. Dans une dramatisation de ce genre au sujet de la planification des eaux, les participants peuvent interpréter le rôle des industriels, des exploitants agricoles, des fonctionnaires élus ou des dirigeants de groupes écologiques. C'est là un excellent moyen de montrer les aspects complexes d'une décision sur les problèmes régionaux de ressources en eau; cette méthode permet aussi aux participants de considérer le point de vue d'autrui — premier pas vers une solution des différends. Cette technique peut servir de variante aux petits groupes qui discutent un problème au sein d'un atelier de travail.

### FORUMS

Les forums sont essentiellement la même chose que les réunions publiques. Comme ils se présentent souvent comme une «technique», on les traite ici en catégorie distincte.

Tableau 1. Évaluation descriptive des mécanismes pour la participation du public

Genres de mécanismes pour la participation du public	Évaluation descriptive				
	Point de convergence		Mesure de la communication dans les deux sens	Niveau d'activité publique nécessaire	Temps requis du personnel des organismes
	Portée	Précision			
Contacts locaux officiels	F	E	E	M	M
Organes d'information des masses (y compris, les journaux, la radio et la télévision)	E	F	F	F	F
Publications	E	M	F	F	M
Enquêtes et questionnaires	M	E	F	M	M
Ateliers de travail	F	E	E	E	E
Comités consultatifs	F	E	E	E	E
Audiences publiques	M	F	F	E	M
Réunions publiques	M	F	M	M	M
Enquêtes publiques	E	F	F	E	E
Groupes de travail spéciaux	F	E	E	E	E
Jeu comme moyen de compréhension	F	E	E	E	E

Légende: F - faible  
E - élevé  
M - moyen

Ils comprennent ordinairement un exposé préliminaire, qui est présenté par un délégué de la planification. Un groupe représentant la planification et les intérêts du public répond aux questions et aux observations des participants. Comme les réunions publiques, les forums sont utiles en ce qu'ils atteignent une gamme plus étendue d'intérêts. Ils doivent être associés à un excellent programme d'information, et leur efficacité apparaît notamment quand ils servent de complément aux ateliers de travail et à d'autres techniques qui incitent les participants à élargir leur réseau de communications.

### SOMMAIRE

L'efficacité des techniques discutées ci-dessus dépend de chaque situation, par exemple du point d'appui et de l'envergure de l'effort de la planification, des ressources disponibles, des antécédents, de la gravité et de l'importance des problèmes de gestion des eaux de la région, de la nature des groupes d'intérêts communs et de la mesure de leurs obligations financières dans l'élan vers la planification. Tous les aspects de la question doivent faire l'objet

d'une étude attentive avant d'établir un programme pour la participation du public.

Au demeurant, les techniques ont certaines dimensions qui les caractérisent et qui devraient être évaluées de façon que l'on puisse adopter le genre le plus approprié à un objectif donné. Ces dimensions ont été plus ou moins mentionnées. On peut les résumer ainsi:

- (a) la portée et la particularité du point de convergence, autrement dit: on peut contacter combien de personnes et quels genres de personnes;
- (b) la communication (à sens unique ou à deux sens) des informations;
- (c) la mesure dans laquelle le dispositif absorbe l'initiative des organismes, celle de la participation du public, ou un mélange des deux, et
- (d) les ressources des organismes (personnel et temps disponibles) qui sont requises pour la réalisation de chaque initiative. Le tableau 1 établit succinctement l'évaluation de quelques mécanismes pour la participation du public (Warner, 1971).

## Programme modèle de la participation du public

### PRÉAMBULE

On propose ici un guide général de participation efficace et significative, plutôt qu'un précis, des situations examinées dans l'étude des bassins fluviaux, où la gestion d'ensemble des eaux est projetée ou déjà en voie d'exécution, situations qui n'ont trait qu'à un bassin particulier. On espère que le modèle présenté occasionnera de nouvelles mesures sur l'organisation des programmes de participation. On a souligné au chapitre 2 les faiblesses d'un certain nombre de programmes pour la participation du public. Dans ce modèle, on cherche à combler les lacunes en mettant l'accent sur les sujets suivants:

- (a) un plus grand accès du public à l'étude des informations,
- (b) un plus grand nombre d'occasions de discuter le point de vue du public et ses préférences au moment de l'élaboration des plans, et
- (c) une orientation vers l'échange de points de vue comme moteur de la participation du public, orientation s'opposant à la fonction éducation — information.

Les six étapes du modèle sont:

- (a) la nature des buts,
- (b) les études détaillées et la cueillette des données,
- (c) la nature des solutions,
- (d) l'évaluation des solutions,
- (e) les recommandations au stade préliminaire du plan, et
- (f) l'exposé définitif du plan.

Ces différentes étapes sont liées aux méthodes et aux techniques du processus de la participation. (Voir le diagramme de cheminement qu'on a glissé dans la couverture arrière.)

### NATURE DES BUTS

À ce stade, le personnel de la planification et les personnes qui s'occupent de la participation du public

collectent les données sur les structures sociales de la région en voie d'aménagement, c'est-à-dire que l'on dresse un inventaire des mécanismes de l'administration publique locale ainsi qu'une liste des fonctionnaires choisis par voie de scrutin. Les groupes d'intérêts communs qui, sur le plan local, seront probablement mêlés aux questions de gestion des eaux et aux lignes de conduite qui en découlent, doivent être également déterminés. Les éléments comprennent, par exemple, les secteurs actifs de l'agriculture, de l'industrie, celui des réserves municipales en eau, le traitement des ordures ménagères, les centres récréatifs, les groupes écologiques, etc. L'étape suivante consiste à savoir dans quelle mesure les groupes sont organisés, et ce que représentent leurs obligations financières en ce qui a trait aux problèmes des ressources en eau.

Il faut connaître ensuite les dirigeants locaux, puis établir un premier réseau de contacts. Chaque effort doit être accompli en vue de faire naître, avec la population, des rapports fondés sur la confiance. Les planificateurs saisiront toute occasion d'expliquer la nature de l'entreprise de gestion des eaux, leur but général, leurs objectifs particuliers, et ce qu'entraînera le processus de la planification. Ils doivent aussi être clairs au sujet de l'appel à la volonté populaire, et ils insisteront sur la souplesse nécessaire pour faciliter ce courant de participation et pour s'y adapter.

Pendant cette période, le programme de la participation devra mettre l'accent sur l'information, les échanges de vues et le dialogue. À prime abord, le public trouvera peut-être difficile d'énoncer ses objectifs, mais ils apparaîtront quand la population aura l'occasion de réagir aux propositions sur la planification, d'où la nécessité d'un programme d'information bien établi au départ, qui constituera le cadre dans lequel les citoyens pourront exposer leurs points de vue. L'aspect échange d'opinions et dialogue, particulier au processus, doit être souligné parce qu'il est le pivot de la formation de «rapports mutuels fondés sur la confiance»; cet aspect procure aux deux parties en cause l'occasion d'échanger leurs vues, d'apprendre à se connaître l'une l'autre, et il contient un facteur appréciable de réactions, c'est-à-dire qu'il est

l'occasion d'une réponse immédiate. Les réunions publiques et les ateliers de travail peuvent constituer des mécanismes appropriés à cette étape. On suggère de faire un effort pour évaluer l'efficacité des réunions et des ateliers de travail à perfectionner les procédés, puisque ces mécanismes joueront un rôle important au cours des étapes ultérieures.

Brochures et bulletins peuvent remplir la fonction de l'information en exposant dans leurs grandes lignes les dossiers déjà constitués sur la région, c'est-à-dire des renseignements sur les accords qui engagent les gouvernements, les problèmes relatifs aux ressources en eau tels que les voient les planificateurs, etc. Il faudrait aussi encourager les organes d'information des masses à rendre compte de la situation au jour le jour.

### **ÉTUDES DÉTAILLÉES ET CUEILLETTE DES DONNÉES**

L'étape renferme l'accumulation de données techniques très précises, par exemple, sur le débit des eaux, leurs différents niveaux d'écoulement et les utilisateurs. Les données socio-économiques doivent aussi continuer à s'accumuler. À ce stade, la participation du public joue un rôle bien défini. Des représentants de la population devraient faire partie des groupes de travail spéciaux affectés à l'étude des divers aspects du plan de gestion des eaux. Au reste, un groupe consultatif représentant les intérêts locaux peut s'organiser afin de fournir des données socio-économiques supplémentaires et une évaluation des retombées psychologiques de l'entreprise sur la population. La connaissance du contenu et de la portée des données, au fur et à mesure qu'on les recueille, peut servir à encourager la compréhension mutuelle entre les planificateurs et le public, au sujet des problèmes que soulèvent les travaux et de certains aspects prioritaires. Là où ce genre de compréhension n'existe pas, les planificateurs auront beau s'efforcer d'étudier les difficultés particulières et les solutions de rechange, ils risquent d'y perdre beaucoup de temps et d'énergie.

Il faut maintenir le contact entre les organismes locaux et les individus, afin d'accroître et d'aiguiser la conscience collective quant à l'étude des projets. Là encore, on doit souligner les facteurs information, action réciproque et dialogue appartenant au processus de la participation. Le moment serait également bien choisi pour entreprendre les enquêtes projetées.

### **NATURE DES SOLUTIONS**

Se fondant sur les données socio-économiques et techniques recueillies jusque-là, tout en tenant compte

des préférences du public, les planificateurs et les représentants de la population cherchent à dégager les solutions pratiques en vue du stade de l'exécution. Pour l'instant, le but de l'effort commun est d'orienter les représentants de ces secteurs et les organismes du public vers un centre d'intérêt assez précis qui sera le plus sûrement gêné par l'exécution du plan définitif. Là encore, on accordera pour ainsi dire la préséance à la fonction action réciproque — dialogue telle qu'elle se dégage, par exemple, de l'activité des ateliers de travail. Un certain nombre de situations que l'on rencontre dans les ateliers pourraient être reproduites, avec le concours des associations locales, dans chacun des systèmes sociaux bien définis de la région ou du bassin en voie d'aménagement.

Une fois que les solutions auront été choisies, on s'occupera surtout de les proposer au grand public. Ainsi les détails qui militent en faveur de telle ou telle solution, et ceux qui en font voir les inconvénients, doivent être mis à la disposition de tous au moyen de communiqués de presse, de la télévision, de la radio, de bulletins et de dépêches. Des rapports sommaires sur l'activité des ateliers de travail et des réunions publiques devraient faire partie de ces éléments d'information, afin d'éclairer le grand public sur le choc en retour et de l'inciter à s'engager davantage.

### **ÉVALUATION DES SOLUTIONS**

La population en général examine les solutions retenues et les réactions qu'elles ont provoquées; c'est la principale fonction de cette étape du programme pour la participation du public. On doit permettre aux citoyens de faire connaître leurs préférences quant aux diverses solutions de gestion des eaux et leur fournir des occasions de s'en expliquer. Au surplus, il est nécessaire de recourir aux échanges de vues entre les planificateurs et le public pour accroître la compréhension mutuelle. Cette démarche entraînera d'elle-même la réalisation de modifications acceptables par les deux parties.

Des forums et des réunions publiques serviront, encore une fois, à réaliser les conditions d'une communication dans les deux sens et à atteindre ainsi de larges couches populaires. L'utilisation des procédés systématiques d'enregistrement des réactions du public est à ce stade très importante. Comme on l'a déjà signalé, des rapports sommaires de l'activité des forums et des réunions publiques, qui contiennent des arguments en faveur des solutions retenues ou contre elles, des communiqués de presse, etc., tiendront les citoyens au courant des événements au niveau de l'étude générale des projets. La publicité autour des solutions devrait se faire aussi par l'intermédiaire des reportages radiophoniques et télévisés. Les moyens audio-visuels et l'étalage des éléments

d'information au cours des réunions publiques susciteraient l'intérêt et donneraient une image concrète des solutions déjà proposées.

## RECOMMANDATIONS PRÉLIMINAIRES SUR LE PLAN

Après le stade de l'évaluation, les planificateurs se prononcent sur les solutions qu'ils jugent les plus satisfaisantes. Leur recommandation, une fois encore, est soumise à l'examen et aux réactions du public. Il est aussi nécessaire d'expliquer le rejet de certaines solutions, que d'exposer les raisons pour lesquelles on en a retenu d'autres. Il convient également de mettre en évidence l'élan populaire qui a contribué au choix des solutions. La fonction éducation — information, qui dérive du processus de la participation du public, est toujours très importante à cette étape de l'évolution du programme, car il existe des couches de la population qui n'accepteront de s'engager que si on leur propose quelque chose de bien défini à quoi elles puissent réagir. Ainsi est-il indispensable de tenir à jour les éléments d'information, de manière à fournir une toile de fond intéressante pour les retardataires. Les recommandations sur le plan doivent demeurer souples, et les planificateurs souligneront cette nécessité en faisant connaître leurs recommandations au public.

Les réunions publiques sont un moyen efficace pour obtenir les réactions d'une majorité de la population touchée par l'aménagement. Les recommandations peuvent également être soumises au groupe consultatif de la communauté (si l'on a eu recours à lui aux étapes antérieures) afin de connaître ses réactions et ses désirs.

## EXPOSÉ DÉFINITIF

Encore une fois l'aspect information est prioritaire. Il faudrait utiliser tous les organes d'information des masses pour s'assurer que la majorité des citoyens du bassin est mise au courant de la décision finale et que, comme on l'a mentionné, la volonté générale est mise en vedette. Si le programme d'information a atteint son but, si les étapes précédentes de la participation du public ont été bien parcourues et que celui-ci ait répondu à l'attente commune, il est peu probable que de nouveaux différends apparaissent à ce stade. On s'attend plutôt que le gros de la population, déjà engagée, saisisse l'occasion d'exprimer à nouveau ses opinions, de les réaffirmer au sujet du plan dans son ensemble ou de tel point relatif à tel secteur de la région. Les structures plus officielles d'une audience publique se prêteraient bien à l'expression des opinions. Du reste, les audiences publiques ont pris aux yeux du

peuple un caractère de légitimité qui contribue également à l'efficacité de la technique en question.

## OPPORTUNITÉ ET CRÉDITS

La participation du public est un phénomène dont l'évolution peut prendre plus de trente mois. Le diagramme de cheminement est l'illustration d'un programme de vingt-sept mois, qui prévoit un retard possible de trois mois. D'un autre côté, si l'on ne rencontre pas de difficultés particulières, si le bassin est passablement homogène et que la population est bien informée, en plus de s'intéresser aux problèmes à résoudre, le processus peut être ramené à vingt-quatre mois.

Le principal inconvénient des programmes de participation était naguère le manque de personnel et de ressources financières. Or, les ressources humaines et financières sont décisives quant à l'efficacité des programmes de la participation. Les crédits alloués au chapitre de la participation doivent comprendre les services d'un coordonnateur responsable de tous les aspects du programme, des services administratifs suffisants et la formation de personnel dans le domaine des techniques de la communication et de la participation, tant du côté de la planification que du côté de la participation du public. Naturellement, il s'agit là d'un supplément aux dépenses qui résultent de l'application des méthodes esquissées dans le modèle.

Il est extrêmement difficile d'établir, relativement à l'ensemble des crédits destinés à la planification d'un bassin fluvial, la proportion qui doit être allouée à la participation du public. Aux États-Unis, le *Corps of Engineers* l'établit à dix pour cent en règle générale. Le Service de la gestion de l'environnement du ministère fédéral de l'Environnement exige une évaluation plus minutieuse de la convenance d'une méthode si empirique pour les initiatives du gouvernement canadien dans ce domaine. Actuellement, des programmes pour la participation du public sont en cours dans les vallées de la Saint-Jean, de la Qu'Appelle et de l'Okanagan. L'évaluation financière des programmes, qui doit se faire bientôt, devrait fournir quelques indications valables sur les crédits qu'il conviendra d'affecter aux programmes futurs.

## CONCLUSIONS

Les exemples du passé sont peu nombreux, au sujet de la participation du public sous d'autres rapports à la planification d'ensemble des ressources en eau. La mise au point de procédés systématiques pour la participation

du public n'a pas suivi le progrès constant de la technologie. Ce n'est que récemment que le Canada s'est engagé dans la participation du public à cet égard, par suite de l'adoption, en 1970, de la Loi sur les ressources en eau du Canada. On peut considérer cette mesure législative comme le catalyseur de nouvelles notions relatives à la gestion des ressources en eau du Canada. La Loi prévoit particulièrement pour le citoyen ou le groupe d'intérêts communs la garantie qu'ils seront informés des projets pour la planification des eaux, notamment de la qualité des eaux, et qu'on leur donnera l'occasion de faire connaître leurs points de vue aux organismes de planification comme aux organismes chargés de veiller à la qualité des eaux (article 4(d), article 13(1)).

Des programmes pour la participation du public sont déjà en cours d'exécution dans trois bassins du Canada; dans un proche avenir, l'importance de la participation du public dans la gestion des eaux canadiennes croîtra d'une

manière appréciable en étendue et en intérêt. En vertu d'accords fédéraux-provinciaux, d'autres études de bassins englobant le Souris, les Exploits, le Mackenzie, le Churchill et l'Outaouais, tiendront compte dans leurs propositions de la responsabilité en matière de programmes pour la participation du public.

En raison de leur aspect défrichement, ces efforts sont considérés dans une certaine mesure comme des essais, si bien que l'on envisage beaucoup de techniques et de méthodes pour évaluer les plus appropriés. Le but du présent rapport est de contribuer au progrès dans ce domaine. Une gamme de techniques et un modèle possible du processus pour la participation dans la planification de la gestion des eaux canadiennes y sont donc proposés à l'examen critique de ceux — particulièrement les citoyens touchés par l'exécution des plans — qui sont engagés le plus à fond dans l'élaboration de projets de gestion d'ensemble des eaux, avec le soutien dynamique de la population.

# Ouvrages de référence et bibliographie sommaire

## OUVRAGES DE RÉFÉRENCE

- Bishop, A.B. Décembre 1970. *Public Participation in Water Resources Planning*. IWR Report 70-7, p. 73.
- Bishop, A.B. Décembre 1970. *Public Participation in Water Resources Planning*. IWR Report 70-7, p. 75.
- Borton, T.E., K.P. Warner et J.W. Wenrich. Décembre 1970. *The Susquehanna Communication — Participation Study*, IWR Report 70-6, p. 54.
- Lingwood, D.A. Septembre 1971. "Environmental Education," *Environment and Behavior*, vol. 3, n° 3, p. 245.
- Warner, K.P. Juillet 1971. *A State of the Arts Study of Public Participation in the Water Resources Planning Process*, Report NWC-SBS-71-013, p. 15.
- Warner, K.P. Juillet 1971. *A State of the Arts Study of Public Participation in the Water Resources Planning Process*, Report NWC-SBS-71-013, p. 51.

## BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

### ESTUAIRE DU DELAWARE

- Delaware River Basin Commission. 1969. *Annual Report*. Trenton, N.J.
- Delaware River Basin Water Resources Association. Septembre 1967. *Delaware River Bulletin*, vol. 8, n° 1.
- Federal Water Pollution Control Administration. 1966. *Delaware Estuary Comprehensive Study: Preliminary Report and Findings*. Washington: Department of the Interior.
- Martin, R.C. 1960. *River Basin Administration and the Delaware*. Syracuse: Syracuse University Press.
- Water Supply and Pollution Control Division. 1964. *Delaware Estuary Comprehensive Study: A Guide for Sub-committee Members*. Philadelphia: Department of Health, Education and Welfare.

### BASSIN VERSANT DE MUSKINGHAM

- Craine, L.E. Été 1957. "The Muskingham Watershed Conservancy District: A Study of Local Control," *Law and Contemporary Social Problems*, vol. 22.

### TENNESSEE VALLEY AUTHORITY

- Martin, R.C. 1956. *TVA. The First Twenty Years*. Knoxville: University of Alabama Press and University of Tennessee Press.
- Selznick, P. 1949. *TVA and the Grass Roots*. Berkley: University of California Press.

## BUREAU D'AMÉNAGEMENT DE L'EST DU QUÉBEC (BAEQ)

- Bureau d'aménagement de l'est du Québec. 1964. *Bureau d'aménagement de l'est du Québec*. Publication n° 2.
- Dion, L. et P. Angers. 1971. *The BAEQ: A Case in Regional Planning with Participation of the Population*. Université Laval, Québec. Inédit.
- Conseil de planification du BAEQ. Septembre 1965. *Popular Participation in the First Plan for the Pilot Region*.

## ÎLE DE FOGO

- Brox, O. 1968. *Maintenance of Economic Dualism in Newfoundland*. Memorial University, Saint-Jean (Terre-Neuve).
- Dewitt, R.L. 1969. *Public Policy and Community Protest: The Fogo Case*. Institute for Social and Economic Research, Memorial University, Saint-Jean (Terre-Neuve).

## CONSEIL RÉGIONAL D'AMÉNAGEMENT DU NORD-OUEST (CRANO)

- Comité spécial d'aménagement du Madawaska (en collaboration avec Acres Research and Planning Ltd.). Mars 1967. *Informations*. Nouveau-Brunswick.
- Conseil régional d'aménagement du Nord-Ouest. Décembre 1968. *Regional Development Plan and Programs*. Inédit. Nouveau-Brunswick.

## CONSEIL RÉGIONAL D'AMÉNAGEMENT DU NORD DU NOUVEAU-BRUNSWICK (CRAN)

- Direction de l'ARDA, ministère de l'Agriculture du Nouveau-Brunswick. Novembre 1966. *The Role of Local Committees in Program Implementation: Northeast New Brunswick Rural Development Area*. Inédit. Nouveau-Brunswick.

## LAC DES CÈDRES

- Matthiasson, J.S. 1970. *Forced Relation: An Evaluation Case Study*. Département d'anthropologie de l'Université du Manitoba, Winnipeg.
- Schramm, G. Octobre 1970. *Analyzing Opportunity Costs — The South Indian Lake Issue*. Communication présentée à la 62<sup>e</sup> réunion

annuelle de l'Institut canadien de la forêt à l'Université du Michigan.

## PLAN D'AMÉNAGEMENT DE LA RÉGION DE MACKINAC

- Entreprise d'amélioration de la communauté. Septembre 1965. *The Mackinac Regional Development Plan*. Fredericton.
- Simpson, L. 1965. *The Mackinac Area: A Study of Social and Economic Factors*. Fredericton: ministère du Travail du Nouveau-Brunswick.

## BASSIN DU BRANDYWINE

- Keene, J.C. et A.L. Strong. Janvier 1970. "The Brandywine Plan," *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 36, n° 1.

## DIVERS

- Arnstein, S.R. Septembre 1969. "A Ladder of Citizen Participation," *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, n° 4.
- Burke, E. Septembre 1968. "Citizen Participation Strategies," *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 34, n° 5.
- Dennis, N. 1970. *People and Planning*. Londres: Faber et Faber.
- Dworsky, L.B., D.J. Allee et S.C. Csallany. Juin 1971. "Social and Economic Aspects of Water Resources Development," *Proceedings of the Symposium on Social and Economic Aspects of Water Resources Development*.
- Dyckman, J.W. Novembre 1961. "Planning and Decision Theory," *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 27.
- Feldt, A. 1971. *Water and Land Resources Utilization Simulation, Mines*. Ann Arbor: Environmental Simulation Laboratory, University of Michigan.
- Havlick, S.W. Automne et hiver de 1969 et 1970. "The Construction of Trust — An Experiment in Expanding Democratic Processes in Water Resources Planning," *Water Spectrum*.
- Inber, M. Octobre 1966. "The Differential Impact of a Game Simulating a Community Disaster," *American Behavioral Scientist*, vol. 10, n° 2.
- Iverson, N. et R. Matthews. 1967. *Communities in Transition*. Institute of Social and Economic Research, Memorial University, Saint-Jean (Terre-Neuve).
- Kaufman, H.F. et K.P. Wilkinson. 1967. "Community Structure and Leadership," *Bulletin No. 13*, Social Science Research Center, Mississippi State University.
- League of Women Voters Education Fund. 1966. *The Big Voter Flight*. Battleboro, Vermont: Stephen Greene Press.
- Morriss, P. et M. Rein. 1967. *Dilemmas of Social Reform: Poverty and Community Action in the U.S.* New York: Atherton Press.
- Nelson, M. et V.R.W. Franz. Septembre 1969. "The Franx-Marshall Scale of Commitment for Community Action," *Rural Sociology*, vol. 34, n° 3.
- Niemi, J.A. 1971. "Reviving Radio Listening Groups as Catalysts for Social Action," *Continuous Learning*, vol. 10, n° 6.
- Preston, J.D. Janvier 1969. "Identification of Community Leaders," *Sociology and Social Research*, vol. 53, n° 2.
- Rogers, E.M. et al. Janvier 1970. "Communication Techniques in Water Pollution Control," *Journal of the Water Pollution Control Federation*, vol. 42, n° 1.
- Rogers, E.M. Janvier 1970. "Communication and Collective Innovation — Decisions," *Journal of the Water Pollution Control Federation*, vol. 42, n° 1.
- Shaeffer, J.R., G.W. Davis et A.P. Richmond. Mai 1970. *Community Goals — Management Opportunities: An Approach to Flood Plain Management*, IWR Report 70-2.
- Sigurdson, H.R., P.A. Shanahan et A. Beigel. Juillet 1967. "The Grenshaw Project: An Experiment in Urban Community Development," *Sociology and Social Research*, vol. 54, n° 4.
- Social Planning Council of Metro. 1970. *The Don District Study*. Toronto: Department of Research and Development.
- Sollie, C.R. Mai 1963. "Community Leadership on the Yellow Creek Watershed," *Sociological and Rural Life*, vol. 28.
- Sollie, C.R. Septembre 1966. "A Comparison of Reputational Techniques for Identifying Community Leaders," *Rural Sociology*, vol. 31, n° 3.
- Weeks, S.B. 1970. "Involving Citizens in Making Public Policy," *Journal of Extension*, vol. 8, n° 4.
- Wengert, N. Février 1971. "Public Participation in Water Planning," *Water Resources Bulletin*, vol. 7, n° 1.
- Wilkinson, K.P. 1966. *Local Action and Acceptance of Watershed Development*. Mississippi: Water Resources Research Institute, Mississippi State University.
- York, M.C. 1970. *Attitudes and Attitude Change Relating to Water Resources*. Atlanta: Georgia Institute of Technology Environmental Resources Centre.



LE PROCESSUS DE PARTICIPATION DU PUBLIC

NATURE DES BUTS

ÉTUDES DÉTAILLÉES ET CUEILLETTE DES DONNÉES

NATURE DES SOLUTIONS

ÉVALUATION DES SOLUTIONS

RECOMMANDATIONS PRÉLIMINAIRES RELATIVES AU PLAN

EXPOSÉ DU PLAN DÉFINITIF

LE PUBLIC ET SES REPRÉSENTANTS

LE PERSONNEL DE LA PLANIFICATION ET DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC

Lancement du programme d'information  
- Communiqué (questionnaire joint), brochures, dépêches sur l'étude en cours

Reconnaissance de l'autorité locale et formation d'un réseau local de contacts

Ateliers de travail et réunions publiques

- pour développer le programme de participation du public
- pour cerner les difficultés et les besoins éprouvés
- pour définir les buts et objectifs de la gestion des eaux dans la région qui fait l'objet de la planification
- pour nouer des relations fondées sur la confiance

Assimilation des données fondamentales par les planificateurs

- Formation des groupes de travail spéciaux et des comités consultatifs (y compris, les techniciens et les représentants du public)
- Institution d'enquêtes si nécessaire

Diffusion continue des renseignements

- communiqué, organes d'information des masses
- évaluation et répartition des groupes de travail spéciaux, résultats des enquêtes

- Réunions publiques
- Ateliers de travail
- Enquêtes pour atteindre un plus grand public en vue de tirer partie des solutions

objectifs  
solutions

Diffusion constante de renseignements sur le progrès de l'étude

- comprend aussi la communication de renseignements techniques précis par les planificateurs aux ateliers de travail, forums, etc.

Ateliers de travail et groupes d'études de la région ou groupes de travail spéciaux

- choix des solutions viables

Recommandations actuelles aux planificateurs

- rapport, exposé

Exposé du plan préliminaire

Réunions publiques Forums

Information

- brochure informative, communiqué
- organes d'information des masses

Présentation du plan définitif

Audiences publiques

Version définitive du plan de gestion des eaux

TEMPS REQUIS

QUATRE MOIS

QUATRE MOIS

SIX MOIS

CINQ MOIS

QUATRE MOIS

DEUX MOIS

DEUX MOIS

9692

Environment Canada Library, Burlington



3 9055 1017 3241 9