



Mémoire sur la Stratégie gouvernementale de développement durable révisée 2015-2020

**présenté à la Commission des transports et de l'environnement
par l'Association pour la Taxation des Transactions financières
et pour l'Action citoyenne (ATTAC-Québec)**

1084, chemin du Rivage
Saint-Antoine-sur-Richelieu, QC J0L 1R0
quebec@attac.org - www.quebec.attac.org

9 février 2015

Table des matières

Présentation de l'organisme	3
Introduction	3
L'orientation 1 en lien avec l'AÉCG Canada-Union européenne	3
Préserver notre capacité de réglementer	6
Au sujet de l'économie verte	7
Austérité et développement durable?	8
Conclusion	8
Quelques recommandations	10

Présentation de l'organisme

Fondée en 1998 en France, ATTAC (Association pour une taxe sur les transactions financières et pour l'action citoyenne) est présente dans une vingtaine de pays sur quatre continents. Fondée en 2000, ATTAC-Québec est une association citoyenne non partisane qui compte aussi une trentaine de membres organismes. Ses trois champs d'action principaux sont : la lutte contre les paradis fiscaux et pour la justice fiscale; la promotion d'une taxe sur les transactions financières ; la lutte contre les accords internationaux, souvent dits de libre-échange, pour revendiquer le droit démocratique des peuples à défendre le bien commun. Campagnes, formations, conférences, publications, journées d'étude, soirées d'éducation populaire et participation à divers événements et manifestations sont au nombre des activités de l'association, qui est indépendante et financée par ses membres et donateurs. ATTAC-Québec est membre de différents réseaux et coalitions dont le Réseau québécois sur l'intégration continentale (RQIC), Échec aux paradis fiscaux, la Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics et la Coalition Eau Secours.

Introduction

Nous remercions la Commission des transports et de l'environnement de cette occasion de lui transmettre un avis. Nous sommes bien sûr d'accord avec l'objectif global de la stratégie de développement durable du gouvernement, qui est de réduire les impacts environnementaux négatifs découlant des activités des ministères et organismes gouvernementaux (MO). Toutefois, il nous apparaît à la lecture du document que certains aspects des enjeux restent dans l'angle mort, dans une sorte de zone de non-dit également, ce qui nous conduit à vous faire part de ces quelques commentaires. Nous n'abordons pas l'ensemble de la stratégie, nous tenons à le préciser, mais quelques aspects très précis; les recommandations qui en découlent sont clairement d'ordre politique, et n'ont pas de nature technique ou procédurale.

L'orientation 1 en lien avec l'AÉCG Canada-Union européenne

Notre principal commentaire concerne l'**orientation 1** *Renforcer la gouvernance en développement durable dans l'administration publique* et l'objectif 1.1 *Renforcer les pratiques de gestion écoresponsables dans l'administration publique*, en lien avec l'**Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne (AÉCG)**.

Comme l'indique le document, «globalement on vise la réduction des impacts environnementaux négatifs découlant des activités des ministères et organismes gouvernementaux (MO) et l'accroissement des acquisitions écoresponsables faites par ceux-ci. (...) [La gestion écoresponsable] est aussi un moyen important de promouvoir des modes de production et de consommation plus responsables auprès des fournisseurs et des prestataires de services du gouvernement, ce qui contribue à la mise au point de nouveaux produits et services ». (p.25)

Pour y arriver, il est préconisé que l'administration publique privilégie un mode d'approvisionnement «qui intègre des considérations environnementales, sociales et économiques au processus d'acquisition de biens et de services afin de favoriser le respect de

l'environnement ainsi que des comportements éthiques et innovants sur les plans social et économique de la part des fournisseurs et des prestataires de services». (p.25).

On précise ensuite toutefois que la mise en œuvre de cet objectif s'inscrit dans le respect des limites des accords de libéralisation des marchés publics. (p.26). Qu'est-ce que cela signifie concrètement? Rien dans le document ne permet de l'expliquer. Comme on le sait, les marchés publics, c'est-à-dire l'approvisionnement des gouvernements en biens et en services, sont un outil de développement économique important. Leur libéralisation croissante pose d'importants enjeux. Certains marchés publics provinciaux sont déjà ouverts à l'international en vertu de l'Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP), conclu au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les réseaux de la santé et de l'éducation, ainsi que les principaux organismes et les plus importantes sociétés d'État en sont cependant exemptés (bien qu'ils soient généralement assujettis à l'Accord de commerce intérieur (ACI)).

Mais c'est la conclusion des négociations de l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne (AÉCG) qui nous préoccupe vivement. Cet accord soumettra désormais les municipalités et d'importants organismes provinciaux aux règles de cet accord (à moins que la valeur des contrats ne soit inférieure aux seuils fixés : environ 328 000 \$ pour les biens et services et 8,2 millions de dollars pour le domaine de la construction). Selon ces règles, les organismes publics se verront interdire le recours à toute condition ou engagement *qui encourage le développement local* (clause offset)¹.

Or, l'adoption d'une politique d'approvisionnement écoresponsable représentera une telle condition ou engagement dans le cas de nombreux contrats couverts par cet accord. En vertu de l'AÉCG, et ce même si les fournisseurs européens et les fournisseurs locaux seront traités sur le même pied, l'accord créera un obstacle majeur à l'adoption de politiques d'approvisionnement visant l'atteinte d'objectifs sociaux et environnementaux. «Une analyse plus poussée nous force à conclure que l'AÉCG Canada-UE constitue une menace sérieuse aux politiques de protection de l'environnement que le gouvernement du Québec voudrait mettre en place via les marchés publics provinciaux²», indique le chercheur Alexandre L. Maltais. Critères et normes sociales ou environnementales sont autant de prescriptions pouvant être jugées comme étant des «obstacles non nécessaires au commerce». «En pratique, les prescriptions incluses dans les marchés publics concernant les méthodes de production ne pourraient être en conformité avec l'AÉCG puisqu'à tout moment, un État dont l'industrie ne pourrait répondre aux prescriptions plaiderait que celles-ci sont, de facto, des obstacles non nécessaires au commerce. » (*op.cit.*, p.21).

Que le gouvernement du Québec accepte de telles règles est extrêmement préoccupant car il privera ainsi un ensemble d'institutions publiques du levier important de développement local que sont les marchés publics. Ceux-ci sont, rappelons-le, financés par l'argent des

¹ Lire à ce sujet *Making sense of the CETA : An analysis of the final text of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement*, Canadian Centre for Policy Alternatives, 2014.

² A. Maltais, *Accord économique et commercial global Canada-Europe : quelles conséquences pour le Québec*, Rapport de recherche de l'IRÉC, janvier 2011, p. 20.

contribuables, qui ne devrait pas servir à enrichir des compagnies étrangères davantage qu'à servir l'intérêt de tous les Québécois. L'idée même que les entreprises d'ici – que ces mêmes contribuables contribuent par ailleurs à soutenir par des mesures fiscales ou des subventions qui leur bénéficient – procurent d'abord aux gens d'ici leurs biens, services et expertises, dans une perspective de développement local orienté par la puissance publique, devient inacceptable en vertu d'un accord comme l'AÉCG.

L'AÉCG risque aussi d'empêcher tout programme gouvernemental qui viserait à établir qu'un pourcentage des sommes consacrées à l'achat de biens et services doit être réservé à l'achat de nouvelles technologies (en énergie renouvelable, par exemple) développées par des entreprises québécoises.

Le cas de la contestation du Green Energy Act en Ontario l'illustre bien. «L'Organisation mondiale du commerce (OMC) vient de faire trébucher la province canadienne de l'Ontario et sa jeune industrie de création d'énergie solaire qui est la plus développée en ce moment au Canada. Une loi sur la création d'énergies vertes de cette province favorisait le contenu local dans la construction d'éoliennes et de panneaux solaires. Or, selon l'OMC, cette politique préférentielle va à l'encontre des règles sur le commerce international. L'OMC donne ainsi raison à l'Union européenne et au Japon. Ces pays affirment que les tarifs préférentiels consentis aux producteurs d'énergie solaire et éolienne en Ontario constituent des subventions illégales et qu'ils sont discriminatoires envers les producteurs étrangers³.»

De surcroît, la logique de la libéralisation des marchés publics implique de privilégier toujours davantage le secteur privé plutôt que de considérer que le secteur public peut aussi, dans de nombreux cas, être le mieux placé pour fournir un service de qualité, à meilleur coût et dans le respect des objectifs de développement durable recherchés. La perte d'expertise publique est un facteur-clé au cœur des dérives observées dans le cadre de la Commission Charbonneau. Il faudrait y remédier plutôt que d'imposer des mesures d'austérité tous azimut qui s'avéreront contre-productives à long terme, en ayant affaibli un peu plus une sphère publique qui peut et devrait pourtant jouer un rôle moteur dans la transition écologique. Il est possible de le faire si l'État québécois prend ses responsabilités en matière fiscale⁴, incluant une écofiscalité bien pensée.

Tout ceci considéré, il nous apparaît clairement que si «l'intégration de spécifications et de critères relatifs à l'environnement et au développement durable dans les appels d'offres gouvernementaux est encouragée conformément à la réglementation qui encadre les marchés publics et dans le respect des accords de libéralisation des marchés publics» (p.28), ces accords vont, en effet, poser de sérieuses limites. La question mériterait un examen sérieux et, surtout, une plus grande transparence, afin que tous les MO concernés ainsi que la population en général sachent de quoi il en retourne et puissent, s'ils jugent ces limites inacceptables, les

³ Stéphane Parent, «Une loi canadienne sur l'énergie verte déclarée illégale par l'OMC», Radio-Canada internationale, 7 mai 2013.

⁴ Voir *10 milliards de solutions – Nous avons les moyens de faire autrement*, Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics, 2014.

refuser parce qu'elles sont incompatibles avec l'équilibre entre les dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement censées être au cœur de la définition même du développement durable.

Préserver notre capacité de réglementer

De manière plus générale, un autre danger menace à nos yeux la capacité de réaliser pleinement la stratégie de développement durable : le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États de l'AÉCG⁵.

L'AÉCG prévoit un mécanisme de règlement des différends entre les investisseurs et les États – ce qu'on nomme aussi la protection des investissements étrangers. De nombreux marchés publics de même que de nombreux services libéralisés y seront assujettis, ce pourquoi il faut en tenir compte lorsqu'on parle des activités des ministères et des organismes gouvernementaux.

Premièrement, nous considérons qu'un tel mécanisme et les tribunaux d'arbitrage privés qui l'accompagnent n'ont pas leur raison d'être, la justice canadienne et la justice européenne pouvant efficacement traiter les cas de litiges commerciaux. Nous nous opposons au développement constant de ce système qui instaure une justice parallèle, anti-démocratique, coûteuse et favorable à la grande entreprise : en effet, alors que les entreprises peuvent poursuivre les États, elles n'ont par contre ni obligations, ni responsabilités légales en vertu des accords commerciaux.

De nombreuses poursuites intentées dans le cadre du chapitre 11 de l'ALÉNA ont montré à quel point ces poursuites peuvent être abusives et aller à l'encontre des principes démocratiques censés régir la société québécoise et canadienne. Qu'il suffise de mentionner celle de 250 millions de dollars de la part de LonePine Resources (compagnie canadienne qui poursuit son propre gouvernement à partir de l'État du Delaware aux États-Unis), à cause d'une révocation soi-disant « arbitraire, capricieuse et illégale » de son droit d'exploiter le pétrole et le gaz naturel dans le fleuve Saint-Laurent.

Non seulement de telles poursuites peuvent-elles coûter cher et conduire à l'affaiblissement, voire l'abolition de lois et règlements pourtant adoptés démocratiquement et dans l'intérêt public, mais le mécanisme les permettant est aussi un outil de lobbying très efficace. La sénatrice libérale Céline Hervieux-Payette l'a reconnu publiquement récemment, en citant l'avocat Peter Kirby : « C'est un instrument de lobbying, c'est-à-dire que vous pouvez vous en servir pour menacer de poursuite un pays qui voudrait agir contre votre volonté⁶. »

En outre, cette menace que fait peser le risque de poursuite induit une attitude d'autocensure au sein des instances publiques, en matière législative et réglementaire. Ce n'est pas souhaitable si nous voulons rester maîtres de nos décisions et politiques publiques au Québec. De plus en

⁵ Et potentiellement de nombreux autres accords dont le Partenariat Transpacifique et le nouvel Accord sur le commerce des services.

⁶ Source : eureka.blog.ca, période de questions au Sénat, 3 décembre 2014.

plus de pays en conviennent et ont exprimé de vives réserves face à ce mécanisme de l'AÉCG, dont l'Allemagne, la France et l'Autriche. En novembre dernier, le Réseau québécois sur l'intégration continentale (RQIC), dont ATTAC-Québec fait partie, et ses alliés des deux côtés de l'Atlantique ont rendu public le rapport *Marchander la démocratie. En quoi les règles de protection des investisseurs de l'AÉCG menacent-elles le bien public au Canada et dans l'Union européenne*⁷. Nous vous invitons à le consulter.

Au sujet de l'économie verte

Concernant l'**Orientation 3** *Gérer les ressources naturelles de façon responsable et respectueuse de la biodiversité*, nous considérons que l'idée de donner une valeur économique et marchande aux services que les écosystèmes nous rendent est hautement critiquable et trop peu analysée de manière critique au Québec; cela est très préoccupant (p.46).

La nature n'est pas une «fournisseuse de services». Elle n'est ni une personne, ni une entreprise et c'est faire preuve d'un étrange anthropomorphisme que de la considérer ainsi. ATTAC France a publié d'excellents ouvrages⁸ analysant les caractéristiques et les visées de cette économie verte, telle que promue par le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) et reprise dans la présente stratégie de développement durable. Sous couvert de conservation de la nature, c'est en réalité un processus de privatisation et de marchandisation du bien commun qui se poursuit et un processus de développement de marchés commerciaux et financiers pour chacun de ses services environnementaux/écosystémiques «que la nature nous rendrait» qui se développe.

Or, c'est un modèle de civilisation basé sur le capitalisme et le productivisme qui nous conduit à l'impasse écologique et climatique dans laquelle nous nous trouvons. Si le capitalisme a toujours été basé sur l'exploitation du travail et de la nature, la phase d'expansion qui s'ouvre sous couvert d'économie verte «cherche à tirer profit de l'attribution d'une valeur monétaire aux capacités essentielles de la nature à donner la vie⁹». «Ainsi, la conservation de la biodiversité a d'abord été recherchée par l'appropriation et les brevets, par la commercialisation de ses éléments. Aujourd'hui, c'est en confiant cette fonction à des marchés innovants qu'elle est promise. Le marché et la propriété privée sont sacralisés au nom de l'efficacité économique et écologique, allant de pair avec la dévalorisation de l'action politique multilatérale et volontariste, du domaine public et des communs¹⁰.»

En adoptant cette approche de l'économie verte, on ne fait souvent que déplacer le problème, en marchandant des droits de polluer, en déplaçant la production des émissions de gaz à effet de serre du Nord au Sud, le tout en soutenant une absurde financiarisation de la nature,

⁷ Ce rapport est disponible à l'adresse : www.tradejustice.ca/marchander-la-democratie/

⁸ Voir ATTAC France, *La nature n'a pas de prix, les méprises de l'économie verte*, Paris, Les liens qui libèrent, 2012.

⁹ *La nature est un bien commun, pas une marchandise. Non à leur économie verte!*, Bulletin de l'association disponible à : <https://france.attac.org/IMG/pdf/4prio20.pdf>

¹⁰ *Ibid*

porteuse de crises à venir. De nombreux cas en attestent déjà dans le monde¹¹. Tout se passe comme s'il s'agissait de sauver la nature en créant grâce à elle un nouveau moteur de croissance économique et financière (par l'économie verte). C'est faire fausse route et refuser de comprendre que le caractère fini des ressources planétaires et le coût environnemental des activités humaines commandent une toute autre approche.

Si l'objectif est de bâtir un monde juste et écoresponsable, nous pensons qu'il faut plutôt œuvrer à la réappropriation collective du bien commun, à la démocratisation constante et à la revalorisation de la sphère publique et de l'action étatique, incluant le pouvoir d'imposer des règlements contraignants. Ceux-ci se d'ailleurs sont montrés très efficaces dans le passé, notamment pour enrayer le phénomène des pluies acides. Il faut aussi travailler à la reconnaissance et au respect de nouveaux droits inaliénables au sein de l'ONU : droits sociaux, droits d'accès aux éléments fondamentaux de la vie, droits d'usage des communautés de base sur les ressources, etc. Il est en outre assez consternant que la présente stratégie se présente comme s'il n'y avait pas de contradiction entre ses principales visées et l'appui que donne le gouvernement québécois au pétrole des sables bitumineux, au Plan Nord, à l'exploitation gazière et pétrolière. Il montre ainsi sa profonde incompréhension de la nature du défi planétaire que nous avons à relever, qui nécessite de reconnaître l'inestimable richesse (bien supérieure à la valeur économique, marchande) des écosystèmes dont dépend toute vie.

Austérité et développement durable?

Concernant l'**orientation 4 Favoriser l'inclusion sociale et réduire les inégalités sociales et économiques**, comme nous l'avons déjà mentionné à la page 5, nous voyons mal comment les mesures d'austérité imposées actuellement par le gouvernement vont contribuer à l'atteinte des objectifs de la stratégie de développement durable en général, et de cette section en particulier. Ces mesures sont synonymes de nombreuses pertes d'emploi, de réduction de services importants pour tous, mais en particulier pour les plus démunis de la société québécoise. À cela s'ajoutent des coupes budgétaires faites aux groupes communautaires et d'économie sociale oeuvrant pour favoriser l'inclusion sociale et réduire les inégalités. Aux côtés de la majorité des acteurs du secteur de la santé qui s'opposent à la réforme Barrette, avec de nombreux groupes sociaux et syndicaux, nous doutons certainement aussi du sérieux de l'**orientation 06 Améliorer par la prévention la santé de la population**.

Conclusion

En conclusion, nous saluons certainement l'**objectif 1.3 Favoriser l'adoption d'approches de participation publique lors de l'établissement et de la mise en oeuvre de politiques et de mesures gouvernementales**. Il serait bon d'ajouter que ces approches devraient être le plus inclusives et démocratiques possibles. Il ne nous semble pas en effet, s'agissant d'un enjeu aussi global que le développement durable, que la présente consultation, en étant particulière et en limitant ses audiences à des personnes et organismes sélectionnés par les élus, adopte elle-même une

¹¹ Lire entre autres Edgardo Lander, *The Green Economy: the Wolf in Sheep's clothing*, Transnational Institute, 2011.

approche suffisante à cet égard. De la même manière, l'approche de participation publique favorisant le secteur des affaires que nous avons observée concernant les négociations de l'AÉCG n'est pas acceptable à nos yeux. Nous n'avons eu de cesse, avec le Réseau québécois sur l'intégration continentale (RQIC)¹² entre autres, dont les membres représentent plus d'un million de personnes au Québec, de réclamer un débat démocratique digne de ce nom qui, à ce jour, n'a toujours pas eu lieu. Or, d'importants enjeux qui sont, nous espérons vous en avoir convaincu, en lien direct avec les ambitions du Québec en matière de développement durable doivent être mis sur la table et débattus afin que la population décide s'il est, ou non, dans son intérêt que l'AÉCG soit ratifié.

¹² Liste des membres disponible à : <http://rqic.alternatives.ca/spip.php?rubrique6>

Quelques recommandations

En conséquence de ce qui précède, nous estimons que la Commission des transports et de l'environnement devrait :

- exiger que de nombreux marchés publics soit exclus des règles de l'AÉCG afin de préserver la capacité des ministères et organismes gouvernementaux (et celles des municipalités aussi) de favoriser le développement local et d'inclure des critères en matière d'écoresponsabilité et de développement durable dans les processus d'octroi des contrats publics.
- rejeter l'inclusion d'un mécanisme de règlement des différends dans l'AÉCG afin de protéger la capacité des ministères et organismes gouvernementaux de légiférer et de réglementer de manière à concrétiser une stratégie de développement durable, dans le respect des règles démocratiques et non sous la menace de poursuite des lobbies et des entreprises.
- presser le gouvernement de tenir un débat démocratique sur l'AÉCG avant sa ratification et permettant à la population et aux élus de rejeter ce qu'ils jugeront comme allant à l'encontre de l'intérêt public, même si cela nécessite une renégociation de l'accord. Elle devrait aussi faire preuve de transparence et informer les Québécois des implications et conséquences qu'un tel accord peut avoir sur la stratégie de développement durable et favoriser les débats à ce sujet.
- défendre la nécessité que le gouvernement arrime sa politique économique à une stratégie *intégrée* de développement durable, et cesse de traiter ces sujets séparément.
- exiger le report de l'atteinte du déficit zéro et la fin des mesures d'austérité car elles sont en contradiction avec les orientations et les objectifs de la Stratégie de développement durable et parce que d'autres pistes existent pour réaliser l'équilibre budgétaire, en particulier en augmentant les revenus de l'État¹³.
- remettre en question un concept d'économie verte qui contribue à la marchandisation et à la financiarisation de la nature, pour favoriser davantage des approches centrées sur la réappropriation collective du bien commun, la reconnaissance de nouveaux droits (de la nature, des collectivités, etc.), la démocratisation et la revalorisation de la sphère publique et de l'action étatique (incluant le pouvoir d'imposer des règlements contraignants). Le secteur public, le gouvernement et les collectivités locales ont un rôle moteur à jouer dans le développement durable et, surtout, la transition écologique du Québec.

¹³ Lire à ce sujet «Une fiscalité pour une plus grande justice sociale», mémoire d'ATTAC-Québec soumis à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, 10 octobre 2014.