

Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2007-2008

Tome II

Rapport du commissaire au développement durable

CHAPITRE 1

Observations du commissaire au développement durable,
M. Harvey L. Mead

Table des matières

	Paragraphe
Introduction	1.1
Situation du développement à l'échelle mondiale	1.4
Cinquante ans d'efforts	1.5
Problèmes persistants	1.10
Développement au Québec: remises en cause	1.17
Empreinte écologique	1.18
Législation pour encadrer le développement	1.31
Deux problématiques prioritaires du développement: la démographie et l'énergie	1.35
Pistes pour réorienter le développement	1.46
Définition opérationnelle du développement durable	1.47
Conception à revoir	1.53
Économie écologique et indicateurs complémentaires au produit intérieur brut	1.60
Conclusion	1.73
Vérification des activités de développement	1.74

Abréviations et sigles

DD	Développement durable	ONU	Organisation des Nations Unies
GFN	Global Footprint Network	PIB	Produit intérieur brut
GIEC	Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat	PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
IPV	Indicateur de progrès véritable		

Introduction

- 1.1 La *Loi sur le développement durable* est entrée en vigueur en avril 2006. Au même moment, la *Loi sur le vérificateur général* a été modifiée afin de prévoir la nomination d'un commissaire au développement durable faisant partie de l'effectif du Vérificateur général du Québec.
- 1.2 Le législateur a souhaité que je prépare, au moins une fois par année et sous l'autorité du vérificateur général, un rapport dans lequel je fais état:
 - de mes commentaires concernant les principes, les procédures ou les autres moyens employés en matière de développement durable par l'Administration;
 - de mes constatations et de mes recommandations ayant trait à l'application de la *Loi sur le développement durable*;
 - de tout sujet ou de tout cas qui découle de mes travaux de vérification.
- 1.3 Ce deuxième tome du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2007-2008* est consacré aux travaux que j'ai réalisés au cours de l'année suivant mon entrée en fonction. Il débute par un chapitre qui me permet de présenter ma vision de la situation et de partager mes observations avec le lecteur. Le tableau 1 expose les réflexions à la base de ma démarche.

Tableau 1

Résumé des observations du commissaire au développement durable

Le constat d'une situation de dépassement par rapport à la capacité de support de la planète entraîne un sentiment d'urgence et justifie le virage préconisé par la <i>Loi sur le développement durable</i> .
Il importe de connaître le contexte, à l'échelle mondiale, du développement actuel pour déterminer les interventions appropriées quant au virage à opérer.
Il importe de connaître le contexte historique du développement actuel pour déterminer les interventions appropriées quant au virage à opérer.
Le développement durable se réfère à tout ce qui touche au développement, incluant les activités économiques.
Le développement durable n'est pas un domaine réservé à des spécialistes; il concerne toute personne qui, ayant constaté la situation de dépassement, cherche à corriger le tir.
L'ensemble des activités de l'Administration vise à contribuer au développement de la société.
Les principes énoncés dans la <i>Loi sur le développement durable</i> fournissent un cadre global pour les interventions; un accent y est mis sur: <ul style="list-style-type: none">• l'objectif du développement, soit le progrès social: les personnes ont droit à une vie saine et productive et les actions sont entreprises dans un souci d'équité intra et intergénérationnelle;• la condition du développement, soit le respect de la capacité de support des écosystèmes.
Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme et exige, en conséquence, une planification à long terme.
La planification du développement doit faire appel à des outils permettant d'intégrer l'ensemble des enjeux.
Les caractéristiques du développement durable suggèrent de recourir à l'économie écologique pour guider les interventions.
Une des premières mesures liées au recours à l'économie écologique consiste à rechercher des indicateurs synthétiques complémentaires au produit intérieur brut (PIB).
Les travaux de vérification doivent être réalisés en se fondant sur les éléments suivants: les indicateurs synthétiques complémentaires au PIB, les principes de développement durable ainsi que les outils mis au point à cet égard.
La vérification des processus du développement entrepris par l'Administration implique l'examen de certaines problématiques prioritaires, dont celles associées à la démographie et à l'énergie.

Situation du développement à l'échelle mondiale

- 1.4** Toute intervention en matière de développement exige aujourd'hui une prise en compte des efforts déployés depuis la Deuxième Guerre mondiale, à travers le monde, pour assurer le bien-être des populations humaines. Après plus d'un demi-siècle de développement, soit des activités visant à régler des problèmes sociaux importants, de nombreuses populations n'ont toujours pas les services minimaux permettant aux êtres humains de réaliser leur potentiel. Selon l'indice de développement humain de la Banque mondiale, 114 des 175 pays classés seraient à l'heure actuelle dans un état de pauvreté inacceptable. Par ailleurs, pendant ce même demi-siècle, les atteintes aux écosystèmes de la planète sont devenues de plus en plus manifestes.

Cinquante ans d'efforts

- 1.5** Pour plusieurs, l'ère moderne du développement remonte au discours sur l'état de la nation prononcé le 20 janvier 1949 par Harry S. Truman, alors président des États-Unis d'Amérique. Ce dernier y a établi une distinction entre les pays « développés », qui sortaient néanmoins d'une guerre des plus atroces, et les pays « sous-développés », qui n'étaient pas encore rendus au même niveau de vie.
- 1.6** Vingt-cinq ans plus tard, soit en septembre 1973, à Nairobi, le président de la Banque mondiale, Robert McNamara, exhortait les pays développés à se préoccuper « davantage des besoins humains plus essentiels, c'est-à-dire à améliorer la nutrition, le logement, la santé, l'éducation et l'emploi des populations » des pays en développement, où un pourcentage important d'individus vivaient encore dans la « pauvreté absolue ». Au début des années 1980, les commissions Brandt et Palme ont ciblé les problèmes sociaux en cause, déjà mis en lumière lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement tenue à Stockholm en 1972, mais toujours irrésolus : « le droit des gens à une saine alimentation, à des logements salubres, à de l'eau potable, à la possibilité pour les parents de choisir le nombre de leurs enfants [...] ».
- 1.7** Ce sont les travaux de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, présidée par Gro Harlem Brundtland et donc couramment appelée la commission Brundtland, qui ont donné son envol à la grande thématique du « développement durable » ; on voulait offrir des réponses à cet ensemble de problèmes, en y ajoutant ceux touchant l'environnement. Depuis le dépôt du rapport de cette commission, *Notre avenir à tous*, à l'Assemblée générale des Nations Unies, en 1987, le monde entier est saisi de l'urgence de la situation.
- 1.8** Le mandat de la commission Brundtland était d'intégrer les préoccupations environnementales dans les processus de développement, en tenant compte explicitement des défis sociaux. Il importe de souligner l'insistance de la commission, dans son rapport, sur le fait que ces défis concernaient tous les pays, dont plusieurs n'avaient pas intégré les enjeux environnementaux et sociaux dans les activités de nature économique, sur lesquelles ils mettaient toujours l'accent. La commission a conclu à l'existence de « crises » sociales et environnementales « qui s'imbriquent ».

- 1.9 Dans la foulée de ce rapport, cinq années plus tard, le Sommet de la Terre tenu à Rio de Janeiro a donné lieu à un plan d'action appelé *Agenda 21*. Ce plan vise les défis en matière de développement soulevés au fil du temps. En 2000, l'Organisation des Nations Unies (ONU) se trouvait néanmoins forcée à réitérer les objectifs énoncés par Brundtland, voire ceux formulés par Truman un demi-siècle auparavant. On faisait encore le constat d'une pauvreté et d'une misère humaines de même que de problèmes environnementaux qui ne disparaissaient pas, en dépit d'une croissance soutenue de l'économie mondiale (tableau 2).

Tableau 2
Objectifs du Millénaire pour le développement

Réduire l'extrême pauvreté et la faim
<ul style="list-style-type: none">• Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour• Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim
Assurer l'éducation primaire pour tous
<ul style="list-style-type: none">• D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires
Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
<ul style="list-style-type: none">• Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015, au plus tard
Réduire la mortalité infantile
<ul style="list-style-type: none">• Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans
Améliorer la santé maternelle
<ul style="list-style-type: none">• Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle
Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies
<ul style="list-style-type: none">• D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/sida et avoir commencé à inverser la tendance actuelle• D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres grandes maladies, et avoir commencé à inverser la tendance actuelle
Assurer un environnement durable
<ul style="list-style-type: none">• Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales; inverser la tendance actuelle à la déperdition de ressources environnementales• Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable• Réussir à améliorer sensiblement, d'ici 2020, la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis
Mettre en place un partenariat mondial pour le développement
<ul style="list-style-type: none">• Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles prévisibles et non discriminatoires• S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés• Répondre aux besoins particuliers des États enclavés et des petits États insulaires en développement• Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme• En coopération avec les pays en développement, créer des emplois décents et productifs pour les jeunes• En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement• En coopération avec le secteur privé, mettre les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, à la portée de tous

Source : Site Web de l'ONU.

Problèmes persistants

- 1.10** Aujourd'hui, les défis sociaux continuent de se poser et les écosystèmes planétaires connaissent une dégradation sérieuse qui s'accroît, même s'il est de plus en plus admis que ce sont justement les écosystèmes qui sont à la base de l'activité économique et sociale associée au développement. La commission Brundtland avait montré l'urgence d'agir, il y a maintenant 20 ans; il semble toujours pertinent de parler, en 2007, de « crises » sociales et environnementales « qui s'imbriquent ».
- 1.11** Plusieurs interventions et rapports récents ayant des assises crédibles étayent les composantes de cette situation planétaire extrêmement préoccupante. Le prix Nobel de l'économie a été attribué en 1999 à Amartya Sen; celui-ci était connu pour ses critiques sévères face au peu de progrès à l'égard de la pauvreté, critiques maintenues dans ses dernières publications. En 2001, c'est Joseph Stiglitz qui a reçu le prix Nobel de l'économie. Il avait pourtant fortement blâmé les institutions financières mondiales, censées encadrer le développement des pays « sous-développés ». Ses propos visaient surtout le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, institutions qui lui étaient familières. Lui aussi maintient ses critiques dans ses plus récentes publications.
- 1.12** Les conclusions des travaux portant sur la situation écologique sont également accablantes. *Évaluation des écosystèmes pour le millénaire*, ouvrage publié en 2005, est le fruit d'un groupe important de scientifiques travaillant sous l'égide de l'ONU. Les auteurs attestent la dégradation généralisée des écosystèmes de la Terre. À la lumière des scénarios envisagés, l'atteinte de la plupart des objectifs du Millénaire pour le développement établis par l'ONU est mise en question.
- 1.13** Tout récemment, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a publié son nouveau rapport intitulé *GEO 4*. Celui-ci présente un bilan des progrès réalisés depuis les travaux de la commission Brundtland et vient renforcer les conclusions de l'étude *Évaluation des écosystèmes pour le millénaire*. Brundtland décrivait déjà les problèmes comme des « crises qui s'imbriquent » et, selon les scientifiques au service du PNUE, « aucun des problèmes majeurs soulevés dans *Notre avenir à tous* ne connaît de prévisions d'évolutions favorables ».
- 1.14** Les différents tomes du quatrième rapport quinquennal du Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), chapeauté par l'ONU, ont paru en 2007. Ils témoignent d'un autre consensus, cette fois-ci parmi les experts qui étudient la question des changements climatiques depuis la fin des années 1980. Les conclusions du GIEC sont les suivantes : il est plus que probable que l'activité humaine est l'une des causes des modifications climatiques en cours; leurs impacts sont et seront très importants; différents scénarios permettant de limiter ces impacts suggèrent l'intérêt d'appliquer des mesures immédiates et musclées.
- 1.15** Enfin, l'économiste de réputation mondiale Nicolas Stern a déposé en novembre 2006 un rapport commandé par le premier ministre du Royaume-Uni. Traitant de l'ampleur des répercussions économiques des changements climatiques, le rapport souligne que des interventions rapides sont souhaitables, voire nécessaires, même si leurs coûts représentent une portion non négligeable du PIB; si ces interventions ne sont pas entreprises, des ponctions dans le PIB pouvant aller jusqu'à 20 p. cent seraient à craindre d'ici quelques décennies.

- 1.16** L'action de l'État québécois face aux défis d'un « développement durable » se situe donc dans un contexte où, 20 ans après que la commission Brundtland a fait état d'une série de crises ayant trait au développement, ces crises existent toujours. Elles sont même plus sérieuses que dans les années 1980, et ce, non seulement dans les pays pauvres. Le « nouveau cadre de gestion » annoncé par le gouvernement québécois dans la *Loi sur le développement durable* doit donc favoriser la réussite d'un tel développement, parallèlement aux efforts similaires consentis par d'autres sociétés.

Développement au Québec: remises en cause

- 1.17** Les responsabilités qui m'incombent en tant que vérificateur des activités de développement effectuées par l'Administration requièrent que je cerne bien les objectifs s'appliquant à notre communauté, compte tenu du portrait que je viens de décrire. Le premier geste que j'ai accompli en ce sens fut le calcul de l'empreinte écologique du Québec, qui fournit une image et une analyse de la situation à redresser. J'ai utilisé pour ce faire la méthode du Global Footprint Network (GFN), organisme réunissant un grand réseau de partenaires. La méthode est maintenant éprouvée et a fait l'objet d'une mise à jour en 2006. J'esquisse les résultats de cet exercice dans les paragraphes subséquents. Une présentation plus complète de notre empreinte est donnée en annexe à ce tome.

Empreinte écologique

- 1.18** La méthode employée détermine en premier lieu la biocapacité d'un territoire. En ne retenant que les éléments vivants, elle cible la capacité des milieux naturels de croître et, ce faisant, de produire la biomasse que nous pouvons utiliser; les milieux concernés sont les terres agricoles, les forêts ainsi que les zones d'eau douce et d'eau salée les plus productives.
- 1.19** En second lieu, elle détermine ce qui est nécessaire pour maintenir les activités d'une population, soit la biomasse consommée afin de combler les besoins humains tels le logement, les transports, l'alimentation et les biens. On convertit ensuite cette biomasse en superficie productive permettant de subvenir à cette consommation. En complément à cette superficie, la méthode du GFN détermine la superficie requise pour absorber les déchets produits par la consommation; ces déchets, selon les choix retenus par la méthode, sont traduits en tonnes de gaz carbonique résultant de la consommation des combustibles fossiles (les plantes absorbent ce gaz dans le cadre d'un processus biologique naturel). L'empreinte écologique est le nom donné à l'indicateur constitué de la somme des deux superficies ainsi déterminées. Elle se réfère à la trace laissée par la botte du marcheur sur le sentier.
- 1.20** Actuellement, pour ce qui est de la biocapacité, les superficies disponibles sur la planète pour des activités de développement représentent environ 1,8 hectare par personne. Selon le GFN, la consommation totale des populations humaines requiert quelque 2,2 hectares par personne, donc leur empreinte est plus grande que la biocapacité. Ces données correspondent à la moyenne observée, mais l'empreinte occasionnée par le niveau de vie des

pays industrialisés dépasse de trois à six fois cette même biocapacité. À titre d'exemple, l'empreinte écologique du Canada est de 7,6 hectares par personne, selon les travaux du GFN. En adaptant à la réalité canadienne la version de 2001 de la méthode suggérée par cet organisme, les calculs ont aussi été faits pour l'Alberta (9,0 hectares par personne, données de 2003), pour la Nouvelle-Écosse (8,1 hectares par personne, données de 2000) et pour l'Île-du-Prince-Édouard (9,0 hectares par personne, données de 1999).

- 1.21** Mon évaluation de l'empreinte écologique du Québec est une première. En effet, aucune organisation infranationale n'avait jusqu'à maintenant appliqué la méthode de calcul élaborée par le GFN en utilisant les données fournies par des sources officielles provinciales. Comme il fallait s'y attendre, le résultat que j'ai obtenu indique un dépassement. Le Québec exerce une pression indue sur les ressources et sur les écosystèmes : son empreinte est de 6,0 hectares par personne. La consommation de sa population est par conséquent plus de trois fois supérieure à la capacité de support de la planète, en faisant l'hypothèse que tous les êtres humains vivent comme nous. En d'autres termes, il faudrait l'équivalent de trois planètes comme la Terre pour soutenir un tel mode de vie si tous les individus qui habitent celle-ci l'adoptaient.
- 1.22** La façon de calculer l'empreinte écologique reflète le fonctionnement de notre société. Elle prend comme point de départ la consommation permise par la production interne de biens ; on soustrait ensuite la partie de cette production qui est exportée, pour finalement ajouter les biens importés. Les données sont tirées de sources statistiques officielles et ont été validées, pour la plupart, par l'Institut de la statistique du Québec. Le mode de vie des sociétés modernes dépend largement de la consommation d'énergie fournie par les combustibles fossiles ; le calcul que j'ai effectué traduit d'ailleurs cette réalité. La moitié de l'énergie utilisée au Québec provient de tels combustibles (importés et, de ce fait, inclus dans son empreinte), alors que de nombreux pays comptent sur eux pour la quasi-totalité de leurs besoins à cet égard. Il s'ensuit que l'empreinte écologique du Québec est moindre que celle d'autres territoires, notamment les provinces canadiennes mentionnées précédemment. Elle révèle tout de même une situation de dépassement important.
- 1.23** L'exercice a permis de bien maîtriser les données constituant les assises de l'empreinte. L'analyse de certaines préoccupations propres au Québec, à partir de données encore plus détaillées, démontre que l'empreinte pourrait être plus marquée que le chiffre obtenu à l'aide de la méthode ; cela vient notamment du fait que cette dernière est d'ordinaire employée avec des données nationales. L'annexe de ce tome fournit les détails de cette deuxième étape du calcul.
- 1.24** Comme je l'ai déjà mentionné, la méthode retenue permet de calculer, outre l'empreinte écologique d'un territoire donné, sa biocapacité. Pour ce qui est du Québec, celle-ci est de 12,1 hectares par personne. La province bénéficie conséquemment d'une biocapacité qui est de beaucoup supérieure à son empreinte et qui figure parmi les plus élevées sur la planète. En proportion de sa population, le Québec possède de vastes territoires forestiers, ce qui explique cet état de choses.
- 1.25** Mes travaux donnent lieu à des résultats qui, à première vue, semblent paradoxaux. Alors que son empreinte correspond à celle des pays industrialisés, le Québec reste théoriquement et largement à l'intérieur des limites de la capacité de support de ses propres

écosystèmes, désignée dans l'approche du GFN comme sa biocapacité; ce n'est pas le cas pour la grande majorité des autres pays industrialisés. Nous pourrions être tentés de croire que nous sommes donc en situation d'équilibre, que nous vivons dans le respect des conditions environnementales sous-jacentes à notre développement.

- 1.26** Dans la réalité, la population québécoise vit au-dessus des moyens dont dispose la planète pour permettre à tous les êtres humains d'avoir un tel niveau de consommation. En même temps, à l'instar d'un nombre très restreint de pays, le Québec possède une marge de manœuvre face aux énormes défis qui l'attendent. Une des grandes qualités du rapport Brundtland est d'avoir insisté sur «notre avenir à tous», sur l'interdépendance des sociétés et sur le fait qu'aucune d'entre elles ne vit dans l'isolement, particulièrement à l'ère de la mondialisation.
- 1.27** C'est donc à la population et à ses représentants de décider s'ils veulent entretenir l'illusion de «vivre dans une bulle» ou s'ils veulent utiliser cette marge de manœuvre pour contribuer à la résolution des problèmes mondiaux déjà recensés, qui s'intensifient. Il faut, dès le départ, reconnaître que le niveau de vie de la société québécoise est tributaire d'une économie axée sur les exportations et, par conséquent, des transactions avec des clients installés partout dans le monde. Par ailleurs, le fonctionnement de notre société nécessite des importations très importantes en termes de biens et de services, dont la totalité du pétrole requis pour le transport. En outre, le nord de la province subit de façon évidente les changements climatiques et nous constatons une perturbation des grands écosystèmes planétaires. Nous jouons peut-être un rôle très secondaire à l'échelle de la Terre, mais nous devons néanmoins déjà subir les conséquences des déséquilibres dont elle fait l'objet. Nous ne vivons pas dans une bulle.
- 1.28** Enfin, il ne faut pas oublier que le Québec est voisin du pays qui est le plus grand consommateur du monde et qui ne respecte pas la capacité de ses écosystèmes de soutenir le niveau de vie actuel de sa population. Il s'agit là d'un enjeu majeur pour l'économie québécoise, fortement basée sur les exportations vers les États-Unis. Il est vraisemblable – il est à espérer – que ce pays s'efforcera tôt ou tard de réduire substantiellement sa consommation, ses importations et son empreinte écologique, la deuxième de la planète en importance.
- 1.29** Voilà donc un aperçu des choix qui s'offrent à nous dans les années et les décennies qui viennent: maintenir un système commercial, un modèle économique et des habitudes de consommation non viables en cherchant à repousser l'échéance ou admettre les limites qui s'imposent et agir dès maintenant en conséquence.
- 1.30** J'aborderai tantôt deux des composantes du développement du Québec, qui montrent à quel point le fait que nous sommes en situation de dépassement est grave. D'une part, le Québec a connu une forte croissance démographique pendant des décennies, suivie d'une stabilisation de cette croissance et, dès lors, du vieillissement de sa population. D'autre part, notre consommation élevée d'énergie doit être mise en relation avec celle du reste de la planète, suivant les indications de l'empreinte écologique. De façon incontournable, les problèmes mondiaux sont associés à l'existence de populations importantes (peu sont riches, beaucoup sont pauvres) et à la dépendance de celles-ci aux sources d'énergie, que ce soit pour satisfaire des besoins essentiels ou pour assurer une consommation grandissante, avec les risques qui s'y rattachent.

Législation pour encadrer le développement

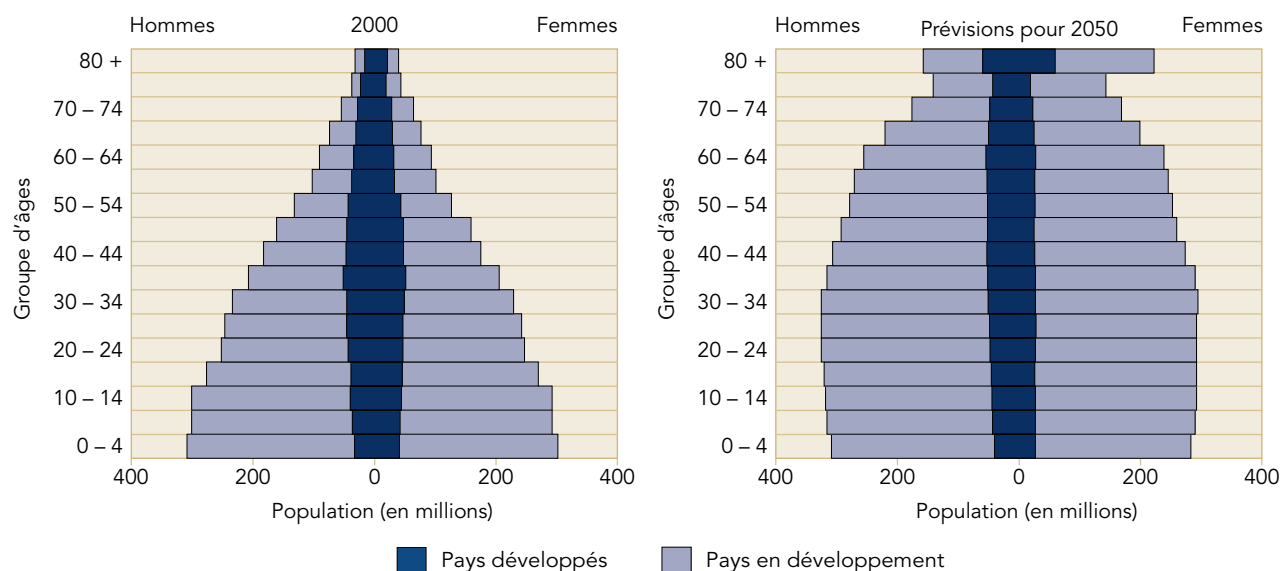
- 1.31** Dans la première section de ce chapitre, j'ai présenté sommairement l'histoire du développement depuis un demi-siècle en constatant des lacunes majeures, et ce, en dépit d'une croissance économique soutenue. En avril 2006, le gouvernement du Québec a pris position sur la question du développement en adoptant une loi qui a instauré à cet égard un nouveau cadre de gestion au sein de l'administration publique. Dans la *Loi sur le développement durable*, dès le premier article, il est reconnu que des mesures sont nécessaires face « aux modes de développement non viable » ; autrement dit, le développement qui a cours dans un ensemble de pays industrialisés ne pourra pas durer dans sa forme actuelle. Le Québec ne fait pas exception.
- 1.32** Dans cette perspective, la loi énonce les principes à prendre en compte afin d'orienter et d'encadrer les futures activités de développement. Celui portant sur l'efficacité économique est aussi fondamental qu'explicite : « l'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement ».
- 1.33** Cette façon de décrire l'activité économique contraste avec la notion traditionnelle de « développement économique » et d'efficacité qui lui est attribuée. Cette activité a dominé les discours et les décisions pendant les décennies suivant la Deuxième Guerre mondiale. Toutefois, elle n'intégrait pas de façon aussi explicite ce que le principe de la loi souligne, à savoir l'importance de respecter les conditions environnementales nécessaires à sa poursuite et de viser au progrès social, qui ne se limite pas à cette activité économique. Les problèmes que nous éprouvons résultent en partie de cette lacune quant au développement récent.
- 1.34** De même, l'approche préconisée dans la loi en matière de développement fait place à un autre principe ayant trait à l'équité et à la solidarité sociales. On y reconnaît la pertinence d'avoir un souci d'équité intra et intergénérationnelle, ce qui suppose un partage équitable des ressources et du bien-être obtenu grâce à leur utilisation. Le législateur vise avant tout, compte tenu de ses pouvoirs, à ce que le gouvernement respecte ce principe. Cependant, différents facteurs nous obligent à l'interpréter en nous rappelant que le Québec fait partie intégrante de la planète. Comme son empreinte écologique l'indique, comme les économistes l'affirment, il participe activement à la mondialisation du commerce par ses exportations et ses importations (deux des trois facteurs de l'empreinte écologique). Ses dirigeants doivent par ailleurs composer avec les phénomènes planétaires, notamment les changements climatiques ; ceux-ci, qui ne l'épargnent pas, peuvent avoir des effets notables sur ses forêts ainsi que sur la fréquence ou le volume des précipitations. Ces mêmes dirigeants doivent aussi gérer des risques de divers ordres, dont ceux associés à l'importation de la moitié de l'énergie consommée. Nous ne vivons vraiment pas dans une bulle.

Deux problématiques prioritaires du développement : la démographie et l'énergie

- 1.35** Pour mieux illustrer mon point de vue, je livre ci-après quelques réflexions sur deux problématiques inhérentes au développement. Les enjeux à leur égard sont cruciaux si l'on veut contrer le risque d'un développement non viable dans le futur, chez nous.
- 1.36** La première problématique concerne la démographie. Pour toute société, les défis du développement sont fonction, entre autres, de la taille de la population et du niveau de bien-être de celle-ci. Actuellement, le bien-être des Québécois est intimement lié à une consommation très élevée et il convient de reconsidérer le sens même du mot « bien-être ». Par ailleurs, la population du Québec a plus que doublé depuis 1940, avec un taux de fécondité parmi les plus hauts du monde pendant les premières années ; par la suite, la situation s'est inversée et nous avons connu un taux de fécondité « correcteur » des plus bas. Selon des projections de l'Institut de la statistique du Québec, la population va se stabiliser entre 2020 et 2030 ; nous serons environ deux fois et demie plus nombreux qu'en 1940.
- 1.37** Tout récemment, des chercheurs de l'Université de Sherbrooke et de l'Université du Québec à Montréal ont publié une étude présentant certaines implications de cette évolution démographique, échelonnée sur un peu plus d'un demi-siècle. Ils s'attardent à la question du vieillissement de la population et à ses répercussions sur la gestion des finances publiques dans les prochaines décennies. Les défis sont de taille, alors que les intéressés veulent trouver les moyens d'atteindre un « objectif [qui] n'est rien d'autre que celui du développement durable appliqué aux finances publiques ». Un tel objectif, peu importe les détails du portrait brossé par ces chercheurs, vise le respect du principe d'équité intergénérationnelle ; il exige de faire, dès maintenant selon eux, des choix de société décisifs.
- 1.38** Sous l'angle de la démographie, l'objectif du développement, selon le premier principe énoncé dans la loi, est d'assurer aux personnes une vie saine et productive. Le résultat de mon calcul de l'empreinte écologique indique que le mode de vie actuel des Québécois va à l'encontre d'un autre des principes figurant dans la loi, puisqu'il donne lieu à un dépassement par rapport à la capacité de support de la planète. Ce dépassement compromet l'équité intergénérationnelle, si l'on présume qu'il va se répercuter sur la qualité de vie des générations à venir. Comme le souligne l'économiste Stern, les coûts des changements climatiques – pour ne prendre que cet exemple – pourraient nous amener à revoir les estimations présentées par les chercheurs, qui n'en tiennent pas compte.
- 1.39** J'ai résumé plus haut le contexte international où s'inscriront nos efforts en vue d'effectuer un virage quant à nos modes de développement. Les auteurs de *Oser choisir maintenant* ont publié un graphique sur les populations des pays riches et pauvres en 2000 et en 2050 (projetées). Le graphique 1, qui en est la reproduction, permet d'illustrer un élément clé de mes précédentes réflexions.

Graphique 1

Pyramide des âges des pays développés et en développement, 2000 et 2050



- 1.40** Devant une situation où l’empreinte de la population humaine est déjà supérieure aux ressources disponibles sur la planète, où celle du Québec suit la même tendance, il y a lieu de nous interroger. La question n’est pas de savoir comment éviter les problèmes liés au vieillissement, mais plutôt comment les surmonter, en examinant le tout à l’échelle mondiale et en tenant compte des conclusions de cet exercice pour orienter nos interventions.
- 1.41** Environ 40 p. cent de l’empreinte québécoise se rapporte aux besoins en matière d’énergie. Cette donnée vient renforcer le fait que les liens entre le développement et l’énergie ressortent de toutes les analyses et m’amènent à poser une deuxième problématique. Les calculs de l’empreinte et de la biocapacité du Québec montrent que la province possède une marge de manœuvre pour agir. Néanmoins, il faut garder à l’esprit que les risques d’un éventuel déséquilibre sont toujours présents et méritent une attention particulière, même ici.
- 1.42** Les débats entourant l’énergie et le développement suggèrent que nous sommes rendus à un moment critique, qui coïncide avec une reconnaissance accrue des changements climatiques. Or, ces derniers font partie intégrante de cette problématique, qui interpelle l’ensemble des sociétés. Élément à souligner, le Québec est parmi les plus grands consommateurs d’énergie par personne de la planète; certains secteurs industriels jouant un rôle majeur pour l’économie, comme celui de l’aluminium et celui des pâtes et papier, comptent toutefois pour une partie importante de cette consommation.
- 1.43** La commission Brundtland s’est penchée sur ces difficultés et a élaboré deux « scénarios énergétiques indicatifs » pour baliser les pistes de réflexion. Il y était question des limites ayant trait à la consommation globale d’énergie et d’une convergence quant

aux écarts entre les pays riches et les pays pauvres relativement à leur consommation. Le double objectif du travail de Brundtland est encore pertinent : éviter que la consommation d'énergie augmente dans les pays pauvres suivant le modèle des pays développés, puisqu'une telle façon de faire n'est pas jugée viable ; prévoir des réductions substantielles de l'énergie employée par les pays riches et dégager ainsi une marge de manœuvre permettant une croissance modérée du côté des pays pauvres.

- 1.44** Ce double objectif peut être mis en relation avec un autre aspect de l'utilisation de l'énergie depuis la Deuxième Guerre mondiale. En règle générale, les sociétés tendent vers une situation où l'approvisionnement en énergie fossile – qui a contribué à la hausse spectaculaire du niveau de bien-être de centaines de millions d'individus – est susceptible de coûter plus cher et de devenir moins rentable. Investir davantage n'est pas forcément la solution. Il s'agit d'abord de savoir si la quantité d'énergie servant à produire celle que l'on utilise au quotidien est supérieure au résultat obtenu.
- 1.45** Il sera pertinent de bien évaluer les incidences d'une telle situation sur le potentiel de notre futur développement. Sur le plan du transport, le Québec est entièrement dépendant du pétrole importé. Or, dans les prochaines décennies, il se peut que cet approvisionnement coûte plus cher ou qu'il ne soit plus rentable du point de vue énergétique. Comme Brundtland l'a souligné, les combustibles fossiles constituent « un dilemme sans fin ». En 2006, le gouvernement québécois a accompli plusieurs gestes en reconnaissant cette difficile conjoncture. Il sera nécessaire d'être vigilants à l'avenir quant aux risques associés à notre consommation d'énergie.

Pistes pour réorienter le développement

- 1.46** Pour la commission Brundtland, « l'environnement est le lieu où chacun de nous vit et le développement est ce que nous essayons de faire pour améliorer notre sort à l'intérieur de ce même lieu ». La *Loi sur le développement durable* est cohérente avec cette vision, puisqu'elle insiste sur le fait que l'économie du Québec doit être respectueuse de l'environnement tout en assurant le progrès social. Il s'agit d'une avancée importante, qui modifie les perspectives : l'environnement n'est pas considéré comme une contrainte, mais constitue l'assise de l'économie.

Définition opérationnelle du développement durable

- 1.47** Dans le *Plan de développement durable du Québec*, présenté à la population à l'automne 2004, le gouvernement affirmait justement que (je souligne) « l'environnement est la condition d'un développement durable, la société est la finalité pour laquelle se fait le développement, et l'économie est le moyen pour y parvenir ». En me référant à cette conception ainsi qu'aux principes formulés dans la loi, je propose une façon de concrétiser la volonté du législateur en regroupant les principes dans un aide-mémoire. Celui-ci fournit en quelque sorte une définition opérationnelle du concept de développement durable. De

plus, cet outil me donnera l'assurance de « prendre en compte » les principes concernés dans la conduite de mes travaux de vérification, comme la loi le requiert :

Le développement durable se dit des activités déployées pour assurer aux êtres humains une vie saine et productive, qui est en harmonie avec la nature et établit une équité entre les générations (actuelles et à venir), et ce, en maintenant fonctionnels les écosystèmes et la biodiversité qu'ils recèlent tout en respectant le patrimoine socioculturel, cadre de vie des sociétés. Ces activités incluent l'éducation et la formation de la population en vue de sa participation aux processus de planification et de prise de décision, incluant les éléments à caractère économique. Les processus visés sont conçus de manière à bien cibler le niveau d'intervention approprié et priorisent la concertation et la collaboration entre tous les décideurs.

1.48 J'ai l'intention de baser mes interventions sur cet aide-mémoire, qui résume un premier groupe de principes. Je pars du constat que la loi demande un virage à l'égard de nos modes de développement, comme l'indique d'ailleurs notre empreinte écologique montrant que nous sommes en situation de dépassement à l'échelle planétaire. Ces principes, qui doivent guider les entités dans leurs efforts pour mettre en œuvre le développement durable, m'orienteront également dans la réalisation de mes divers travaux.

1.49 Outre cet aide-mémoire, d'autres principes énoncés dans la loi évoquent une série d'outils de gestion qui facilitent les interventions des acteurs du développement. Ainsi s'ajoute au premier un deuxième aide-mémoire complémentaire, qui se présente comme suit :

La réalisation des activités doit reposer sur le recours à des outils permettant la prise en compte des enjeux associés à l'intégration de l'activité humaine dans le cadre fourni par l'environnement biophysique et le milieu de vie propres aux individus. Ces outils peuvent inclure l'évaluation stratégique, les processus d'évaluation et de gestion des incidences ainsi que des risques sociaux et environnementaux, plusieurs outils économiques et l'approche relative au cycle de vie. Cette dernière approche donne un cadre pour effectuer plusieurs évaluations, incluant les bilans énergétiques de même que la comptabilisation et l'intégration des coûts liés aux externalités.

1.50 Je veux m'approprier le potentiel de ces types d'outils pour que mes vérifications auprès des entités gouvernementales aillent dans la bonne direction. L'un des premiers qui ont retenu mon attention est l'évaluation stratégique. Il s'agit d'une démarche comportant de multiples facettes et permettant de tenir compte, comme le veulent la loi et les principes y afférents, d'un ensemble de facteurs sociaux, économiques et environnementaux qui influent sur les activités de développement envisagées. En même temps, et par la force des choses, elle a pour objet de circonscrire, de manière rigoureuse, leurs effets à moyen et à long termes.

1.51 Une première analyse de cet outil m'a permis de cerner la meilleure façon de l'utiliser avec efficacité. Il faut y recourir à un stade précoce des activités concernées, prévoir la prise en compte des principes de développement durable et inclure une évaluation des solutions de rechange. Procéder à l'évaluation stratégique des activités d'une entité représente un grand défi. Toutefois, une telle démarche vient sans contredit renforcer la crédibilité de ses décisions.

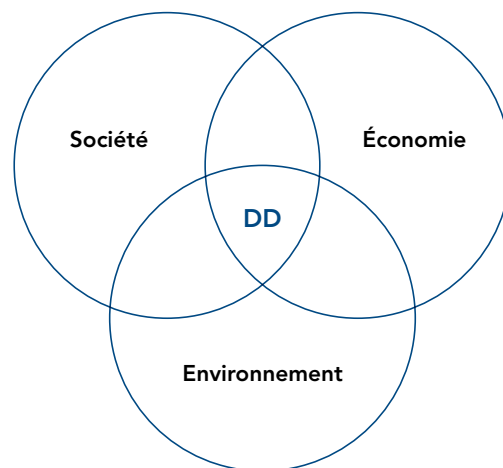
- 1.52** Les autres outils mentionnés dans la loi complètent mon aide-mémoire ; plusieurs, qui sont de nature économique, doivent être adaptés en fonction des bases de l'économie écologique. L'approche du cycle de vie, par exemple, permet d'intégrer l'analyse environnementale, l'analyse sociale et celle des coûts économiques relativement à la vie entière d'un produit. Ces outils sont de première importance pour la planification du développement. Dans le cadre de mes vérifications, je m'assurerai que les gestionnaires publics connaissent et exploitent ces outils de manière adéquate, lorsque cela est opportun.

Conception à revoir

- 1.53** Si l'on se reporte à la loi ainsi qu'à tout ce qui précède, le développement durable ne doit pas être conçu comme un domaine réservé à des spécialistes. Depuis plus de 15 ans, ce concept est décrit au moyen d'une figure, en l'occurrence un diagramme de Venn, où trois cercles représentent les trois grandes catégories d'activités (sociales, environnementales et économiques) en cause. Comme on le voit dans la figure 1, la zone de recoupement des cercles détermine celle du développement durable (DD).

Figure 1

Illustration classique du concept de développement durable

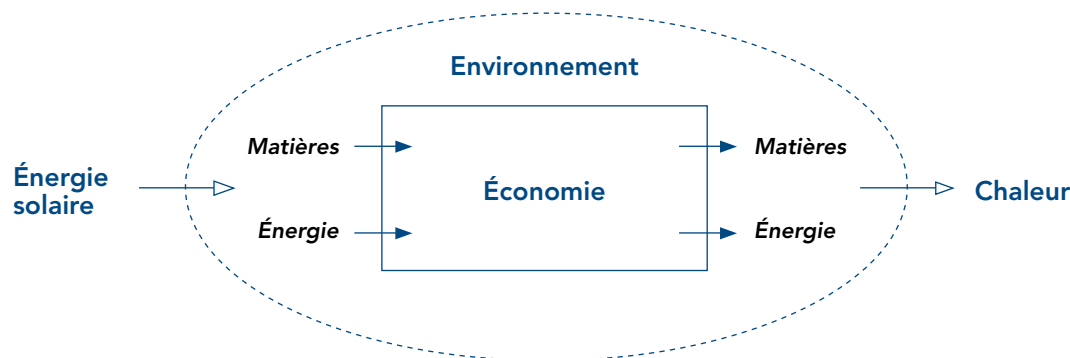


- 1.54** L'usage répandu de ce diagramme a rendu le concept de « développement durable » presque mythique, à un point tel que plusieurs sont convaincus qu'il réfère à quelque chose de très particulier n'intéressant que certains initiés – c'est le cas, en effet, dans la figure 1, où la zone de chevauchement propre au développement durable est toujours limitée. Or, l'interprétation d'une telle image sème la confusion : d'abord, le sens même des grands secteurs représentés par les trois cercles peut soulever des discussions ; ensuite, le fait de limiter le développement durable à la zone de recoupement donne une fausse idée de la réalité.
- 1.55** J'illustrerai mon opinion par une analyse hypothétique du développement en milieu agricole, dans une municipalité donnée. On pourrait se servir d'un indicateur portant sur la capacité des sols à recevoir des fertilisants d'origine animale. Cet indicateur semblerait pertinent pour apprécier la qualité de l'environnement en milieu rural, puisqu'il révélerait

la capacité de production du milieu, terrestre et aquatique, eu égard aux conditions climatiques; mais en même temps, et peut-être surtout, cet indicateur traduirait la capacité d'intervention du producteur agricole sur le plan économique, puisque la gestion appropriée des fertilisants en question est essentielle au succès de sa ferme. En fait, l'indicateur renverrait probablement aux activités couvertes par la zone de recoupement de deux secteurs seulement (économique et environnemental). Cela n'exclurait pas sa pertinence pour caractériser le développement, qui pourrait être durable selon la situation prise dans son ensemble. La même municipalité pourrait avoir un indicateur portant sur ses investissements en matière d'infrastructures. Il serait ardu de discriminer leur aspect social de leur aspect économique, soit le fait qu'ils soutiennent différentes activités appartenant aux deux sphères. Pourtant, il est clair que de tels investissements relèvent du développement, même s'ils sont surtout associés à seulement deux catégories d'activités sur trois. Un autre indicateur pourrait fournir une estimation de la valeur écologique des boisés de ferme dans cette municipalité. Vraisemblablement, cet indicateur serait uniquement rattaché à la sphère environnementale. Cependant, des boisés de qualité contribuent au bon fonctionnement de l'activité agricole dans la mesure où celle-ci est justement intégrée dans le milieu. L'absence de tels boisés engendre bien souvent des problèmes sociaux et économiques.

- 1.56** Somme toute, il convient de faire appel à une série d'indicateurs avant de dire si le développement planifié est judicieux ou non et si le qualificatif de « durable » est approprié dans les circonstances.
- 1.57** La conception véhiculée par les trois cercles prête donc à confusion quant aux enjeux en matière de développement. Ce que les économistes écologiques font pour transformer le diagramme de Venn est tout à fait cohérent avec les orientations issues de l'application des principes de la *Loi sur le développement durable*. L'ensemble des activités de développement, en grande partie ce qu'on appelle l'économie, s'inscrit dans le cadre fourni par l'environnement. Celui-ci est source de matières premières, d'énergie et d'une multitude de services à la base de notre vie de tous les jours. Il est en outre le lieu qui reçoit nos déchets (figure 2).

Figure 2
Cadre du développement selon l'économie écologique



- 1.58** La figure 2, qui recèle des relations assez complexes, situe bien le cadre de développement à adopter par les parties prenantes. Force est d'admettre que l'environnement, ses ressources et ses écosystèmes fournissent le contexte et les bases de toute activité

humaine. Même si la civilisation occidentale s'est développée depuis des siècles grâce essentiellement à l'énergie fossile (d'abord le charbon, auquel se sont ajoutés le pétrole et le gaz), ces intrants ne constituent pas une contribution permanente et régulière aux activités humaines, mais représentent plutôt un capital non renouvelable qui va en s'épuisant. Seule l'énergie solaire renvoie à un intrant énergétique renouvelable capable d'assurer un développement qui pourra durer. L'économie écologique complète ce portrait en soulignant le fait que notre utilisation d'énergie génère une plus grande entropie, ce qui réduit la valeur de cette énergie au fil des étapes du développement.

- 1.59** Toute l'activité humaine poursuit un objectif social, le bien-être des individus vivant en société. Cet objectif est absent de la dynamique relative à la figure 2, qui aide simplement à conceptualiser les *fondements* de la civilisation sous l'angle de sa durée.

Économie écologique et indicateurs complémentaires au produit intérieur brut

- 1.60** La façon dont la *Loi sur le développement durable* présente l'activité économique est cohérente avec les grandes orientations de l'économie écologique. Cette discipline cherche à intégrer dans la conception de l'activité économique les facteurs sociaux et environnementaux trop souvent laissés pour compte par l'économie néoclassique, tout en révisant certaines bases de cette dernière discipline. Les interventions des économistes écologiques découlent du dépassement observé par rapport à la capacité de support des écosystèmes planétaires, indiqué notamment par l'empreinte écologique; elles tiennent aussi au caractère incomplet des indicateurs utilisés pour évaluer le développement et le progrès des sociétés.
- 1.61** J'ai donc décidé de faire en sorte que mon équipe approfondisse ce qu'est l'économie écologique et soit en mesure d'appliquer la démarche et les orientations y afférentes. Cela signifie, en premier lieu, que mes études porteront sur la façon d'intégrer ces orientations dans mes vérifications relatives aux activités du gouvernement en matière de développement. Ce faisant, j'espère contribuer à l'effort collectif visant à corriger les lacunes actuelles à cet égard.
- 1.62** Les économistes écologiques ciblent trois composantes de base dans leur analyse économique :
- **l'échelle des activités par rapport à la capacité de support des écosystèmes dont elles dépendent.** Cette composante est fondamentale, puisque la mise en place de limites quant à l'échelle des activités des marchés, incluant les processus de production de biens et de services et ceux relatifs à l'élimination des déchets de consommation, impose d'emblée une approche différente de celle axée sur la croissance traditionnelle, qui ne fixe pas de telles limites ;
 - **l'allocation de ressources limitées en vue de leur prise en charge par le marché,** mais en sachant, par comparaison avec l'économie traditionnelle, que la situation de dépassement exige que certains aspects de cette allocation soient encadrés par des interventions macroéconomiques ;
 - **la distribution des bénéfices résultant de cette allocation,** des interventions macroéconomiques étant nécessaires dans la mesure où la distribution ne respecte pas

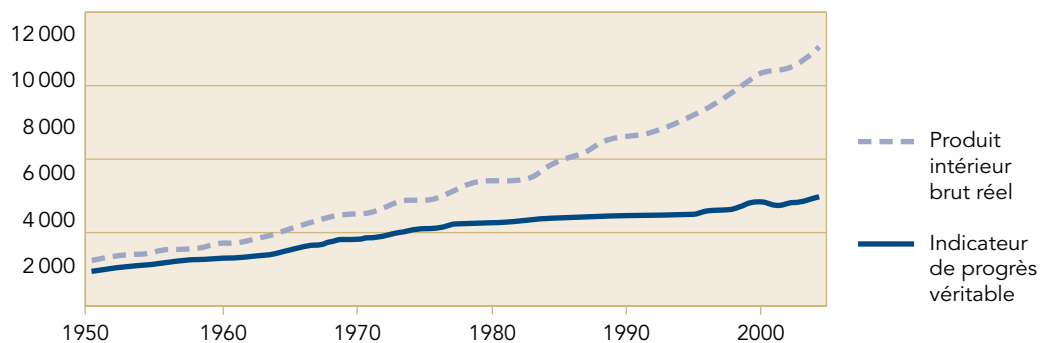
autrement des objectifs d'équité entre les personnes d'une même génération et entre les personnes de différentes générations.

- 1.63** Ma décision d'adopter les orientations de l'économie écologique pour guider mes vérifications implique que je vais analyser les indicateurs actuels quant au développement du Québec et m'assurer qu'ils permettent d'apprécier adéquatement les activités concernées. Déjà, la loi prévoit la présentation par le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, en 2008, d'une série d'indicateurs de développement durable. Ceux-ci seraient complémentaires à ceux que j'ai évoqués récemment en commission parlementaire et jugés souhaitables pour la future stratégie gouvernementale de développement durable.
- 1.64** Les économistes écologiques se sont vite penchés sur le PIB, indicateur synthétique fréquemment utilisé pour chiffrer le « revenu national » et évaluer le degré de prospérité d'une société. Ils insistent sur le fait qu'à ce propos, plusieurs facteurs sont à revoir. En particulier, ils suggèrent de comprendre autrement le concept de « croissance économique », considéré depuis des décennies comme synonyme de « progrès », et de redonner au PIB son sens original et fondamental, soit la quantification de l'ensemble des échanges de caractère économique, ceux qui se font dans les marchés formels d'une société.
- 1.65** En fait, dans le calcul du PIB, aucune distinction n'est établie entre ce qui est positif et ce qui est négatif d'un point de vue sociétal. Je me suis permis plus haut de citer les travaux de Nicolas Stern sur les impacts économiques des changements climatiques. Ils abordent expressément la question du PIB, à court et à long termes, suivant des évaluations économiques normales (je reproduis intégralement la traduction publiée dans le site Web du ministère des Finances du Royaume-Uni) :
- Utilisant les résultats de modèles économiques officiels, la Revue estime que si l'on ne réagit pas, les coûts et les risques globaux du changement climatique seront équivalents à une perte d'au moins 5 % du PIB mondial chaque année, aujourd'hui et pour toujours. Si l'on prend en compte un éventail plus vaste de risques et de conséquences, les estimations des dommages pourraient s'élever à 20 % du PIB ou plus.
- Par contre, les coûts de l'action, à savoir réduire les émissions de gaz à effet de serre pour éviter les pires conséquences du changement climatique, peuvent se limiter à environ 1 % du PIB mondial chaque année.
- L'investissement que l'on fera au cours des dix à vingt prochaines années aura un effet profond sur le climat de la seconde moitié de ce siècle et au siècle suivant. Nos actions aujourd'hui et au cours des décennies à venir pourraient engendrer des risques de perturbations majeures pour l'activité économique et sociale, sur une échelle semblable aux perturbations associées aux grandes guerres et à la dépression économique de la première moitié du XX^e siècle. Et il sera difficile, pour ne pas dire impossible, de faire machine arrière. [...]
- À terme, la stabilisation – à quelque niveau que ce soit – exige que les émissions annuelles soient ramenées à plus de 80 % en deçà des niveaux actuels.
- 1.66** Sans le dire, Stern souligne dans son rapport le fait que, dans les calculs du PIB, on néglige de prendre en compte les externalités négatives que la *Loi sur le développement durable* propose d'inclure dans les calculs. Ces externalités peuvent être extrêmement importantes.

- 1.67** Les travaux des économistes écologiques partent donc du constat que le PIB est incomplet et montrent que de nouveaux indicateurs doivent considérer d'autres facteurs pour mesurer les progrès réels d'une société. Parmi les principaux indicateurs synthétiques suggérés par ces experts pour combler ce vide, il y a l'indice de bien-être économique durable – Index of Sustainable Economic Welfare – de Daly et Cobb ainsi que l'indicateur de progrès véritable (IPV) – Genuine Progress Indicator – mis au point par plusieurs intervenants, dont l'organisme Redefining Progress.
- 1.68** Pour saisir l'impact potentiel de cette approche, il est intéressant d'examiner le rapport de Redefining Progress portant sur la situation des États-Unis en 2004. Il renferme une comparaison entre le développement économique tel que reflété par le PIB, de 1950 à 2004, et le progrès social indiqué par l'IPV pour la même période et dont le calcul, basé sur le PIB, fait l'objet de plusieurs ajustements à celui-ci. En se reportant au graphique 2, on constate, selon les hypothèses retenues, qu'une grande partie des progrès montrés par le PIB disparaissent lorsque la prise en compte d'autres variables donne lieu à une analyse économique, environnementale et sociale plus complète.

Graphique 2

Produit intérieur brut réel et indicateur de progrès véritable en dollars de 2000 (milliards)



Source : Rapport publié par Redefining Progress en 2006.

- 1.69** Cette différence dans l'évaluation du progrès social, reflété par l'IPV, s'explique par plusieurs facteurs. D'une part, l'IPV tient compte de la diminution, depuis les années 1950, de l'actif constitué à l'époque par les réserves de pétrole et de gaz sur le territoire américain. Pour obtenir l'IPV, on soustrait également du PIB plusieurs coûts très importants, soit ceux (cumulatifs) qui sont liés à l'impact des changements climatiques sur ce territoire ainsi que d'autres, associés au crime et aux mesures de sécurité. D'autre part, l'IPV considère comme des contributions positives au bien-être des activités non comptabilisées lors du calcul du PIB et, contrairement à ce dernier, ajoute les sommes concernées. Il s'agit d'activités de bénévolat, qui dégagent des bénéfices sociaux largement reconnus, de même que plusieurs tâches non rémunérées effectuées à domicile et qui constituent un apport indéniable à cet égard.

- 1.70** Deux organisations canadiennes, le Pembina Institute of Appropriate Development et le GPI Atlantic, ont également mis au point des indicateurs visant à corriger les lacunes relatives à la détermination du niveau de bien-être. La première a colligé 51 indicateurs pouvant servir à calculer un IPV sur l'état de bien-être en Alberta; la deuxième utilise près d'une trentaine d'indicateurs sectoriels pour faire de même à l'égard de la Nouvelle-Écosse, mais ceux-ci ne sont pas encore réunis dans un indicateur synthétique. À l'échelle nationale, l'ensemble des intervenants travaille au développement du Canadian Index of Well-being pour notamment produire un indicateur synthétique du progrès. Je suis convaincu que le Québec aurait tout avantage à suivre de près ces travaux et à s'en inspirer pour trouver les indicateurs les plus pertinents concernant son propre développement.
- 1.71** Déjà, par l'inclusion du principe de l'internalisation des coûts dans la *Loi sur le développement durable*, les parlementaires ont signifié l'importance d'une telle démarche. C'est cette « internalisation », prise dans un sens très large, que l'économie écologique cherche à mieux présenter dans ses travaux; ces derniers entraînent des révisions concernant plusieurs approches économiques traditionnelles. J'ai donc l'intention de consulter dans les prochains mois des experts de haut calibre; je leur demanderai conseil sur la façon dont les composantes positives et négatives associées au progrès social, qui sont manquantes des calculs du PIB du Québec, pourraient être traitées dans mes futurs rapports.
- 1.72** J'ai calculé cette année notre empreinte écologique pour mieux comprendre l'ampleur du défi que constitue le virage évoqué dans la loi; elle fournit un portrait de la situation actuelle. Dans la même optique, je compte publier dans mon prochain rapport, en 2008, un projet d'IPV relatif au Québec; mon résultat sera fondé sur des indicateurs et des sources reconnus. Un tel indicateur délimitera un cadre possible de reddition de comptes, sans toutefois que je prétende régler de nombreux défis méthodologiques liés à ma démarche. Il sera complémentaire aux outils de gestion signalés dans la loi, sur lesquels je veux continuer à mettre l'accent, et permettra aux parlementaires ainsi qu'à mes concitoyennes et concitoyens de poursuivre leur réflexion à cet égard.

Conclusion

- 1.73** J'ai insisté dans les pages précédentes sur le fait que l'ensemble des activités de l'Administration contribue au développement de la société. La *Loi sur le développement durable* trace les grandes lignes d'une approche que devrait suivre un vérificateur dont les travaux portent sur le développement. Je les ai esquissées dans les deux aide-mémoire que j'ai déjà présentés.

Vérification des activités de développement

- 1.74** Pour vérifier comment les principes de développement durable sont pris en compte, je vais me référer à ces aide-mémoire en ayant à l'esprit certaines priorités, tout en reconnaissant que les entités peuvent agir autrement. Je vais regarder notamment si elles effectuent une évaluation stratégique des politiques et des programmes ayant trait à leurs activités, si elles font une analyse du cycle de vie des produits, des procédés et des services, si ces

divers travaux font ressortir les risques auxquels elles sont exposées et si, par rapport aux résultats recherchés, des objectifs clairs, assortis d'indicateurs pertinents, sont formulés de manière systématique. Il n'est pas de mon ressort d'exiger le recours à telle ou telle pratique de gestion. La loi précise plutôt que mon devoir est d'examiner et de commenter la façon dont les entités en respectent autant l'esprit que la lettre.

- 1.75** Le législateur affirme que le développement durable « s'appuie sur une vision à long terme ». Cette vision s'impose lorsque nous prenons conscience des modes de développement non viable et de leurs répercussions. Plusieurs contributions au PIB associées à notre développement passé méritent d'être examinées pour favoriser une planification sur un horizon à long terme.
- 1.76** Les exemples à ce chapitre sont nombreux. Mentionnons la dégradation des forêts de feuillus en raison de leur surexploitation ; notre façon de faire a généré antérieurement des bénéfices, sur le plan économique, mais elle nous force aujourd'hui à importer d'importantes quantités de bois franc. Il en est de même pour la quasi-disparition des stocks de certaines espèces de poissons, résultant d'activités de développement ; celle-ci a considérablement réduit le potentiel récréotouristique de plusieurs régions adjacentes au fleuve Saint-Laurent. Pensons encore à l'implantation d'un système de transport basé sur l'importation de combustibles fossiles, qui risquent d'être moins accessibles dans l'avenir.
- 1.77** Face à ces constats, je vais porter une attention particulière, dans la conduite de mes travaux de vérification et de mes études, à la planification effectuée par l'Administration concernant le développement.
- 1.78** Mes vérifications viseront à confirmer que les activités gouvernementales n'ont pas d'effets négatifs susceptibles de diminuer la capacité de support des écosystèmes et qu'elles concourent effectivement au bien-être de la société. Concrétiser ces objectifs de la loi nécessitera des efforts assidus de la part de toutes les parties prenantes et j'espère contribuer activement à cette vaste entreprise.

