



Midi-séminaire **KHEOPS**

Pôles logistiques portuaires et acceptabilité sociale

SYNTHÈSE

13 décembre 2018

Document rédigé par Alexandra Prohet
et Jeanne Besner.

www.kheops.ca



Le 13 décembre dernier s'est tenu à la Maison du développement durable à Montréal, le premier midi-séminaire KHEOPS sur le thème **des pôles logistiques portuaires et leur acceptabilité sociale**.

Trois étudiants de maîtrise à l'École des sciences de la gestion de l'Université du Québec à Montréal (ESG UQAM), y ont présenté les résultats d'une recherche dirigée par Florence Paulhiac-Sherrer, professeure à l'ESG UQAM, titulaire de la Chaire In Situ et membre de KHEOPS.

Comment assurer la cohabitation entre les activités industrielles portuaires et les activités urbaines ? Via **une revue de littérature**, les trois étudiants se sont penchés sur cette problématique, chacun d'entre eux en fonction d'un angle spécifique :

- Andréanne Demers (étudiante en Gestion internationale, dirigée par M. Téodor Gabriel Cranic) a précisé la définition d'un pôle logistique et présenté ses aspects déterminants ;
- Vincent Laniel (étudiant en Études urbaines, dirigé Mme Florence Paulhiac Sherrer) a analysé l'insertion territoriale des pôles logistiques portuaires en suivant le cas montréalais ;
- Charlotte Alix-Séguin (étudiante en Gestion de projet, dirigée par Mme Nathalie Drouin) s'est penchée sur la question des pratiques de gestion de projet dans une perspective d'acceptabilité sociale.

Ces travaux constituent une première phase exploratoire d'une recherche qui a été financée par KHEOPS. Celle-ci a permis de soulever de grands constats et questionnements sur les pôles logistiques et leur intégration dans leur milieu. Les prochaines phases de la recherche devraient comprendre des études de cas.

Les lignes qui suivent proposent un compte rendu synthèse des différents sujets traités pendant ce séminaire.

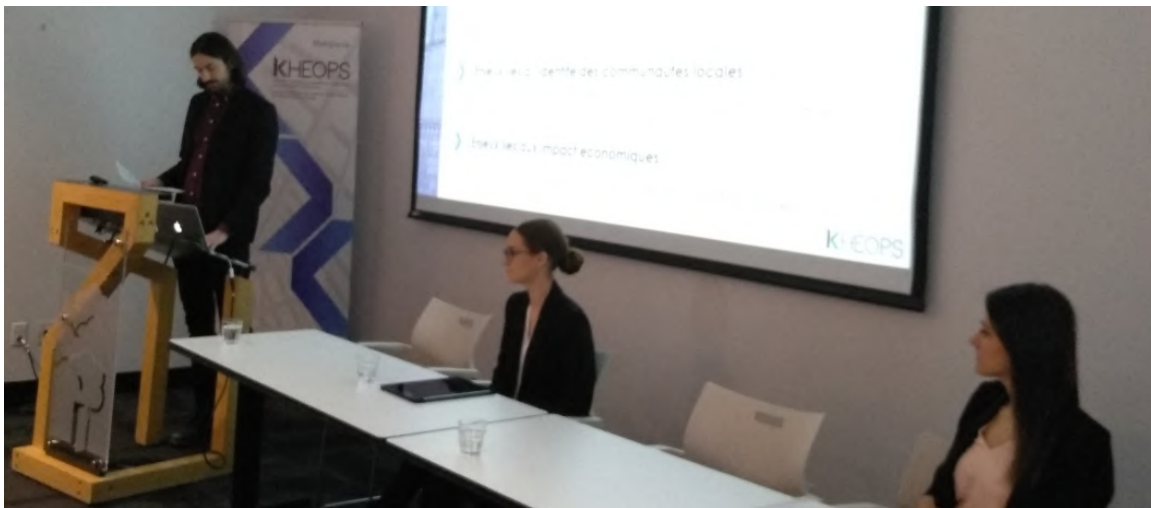
LE PÔLE LOGISTIQUE



La littérature, explique Andréanne Demers, ne propose **pas de réel consensus sur la définition d'un pôle logistique**. Le pôle logistique est généralement peu distingué des autres zones d'activités logistiques. S'il est parfois assimilé à un parc industriel, le pôle logistique semble toutefois se comparer davantage à un « cluster logistique » car il n'est pas construit comme un tout. D'ailleurs, le pôle logistique n'est pas un point géographique précis. Il correspond plutôt au concept de **surdensité logistique** puisqu'il s'assortit d'une concentration d'activités économiques permettant économies d'échelles et augmentation de la compétitivité entre entreprises. Le pôle logistique, tout comme le cluster, soutient principalement une relation d'interdépendance entre les entreprises présentes, ce que ne propose ni le parc industriel, ni le hub.

Mais quels sont les facteurs qui créent le pôle lui-même ? En d'autres mots, **qu'est-ce qui détermine la localisation d'une zone d'activités logistiques** ? La littérature identifie plusieurs facteurs clés, notamment la proximité des **marchés**, ainsi que la disponibilité et les coûts des **terrains**. La qualification de la **main d'œuvre**, sa disponibilité et ses coûts jouent aussi un rôle important dans la localisation des pôles logistiques, tout comme les **méthodes d'action et de gestion mises en œuvre par les pouvoirs publics**.

LA RELATION AVEC LE TERRITOIRE D'INSERTION



Malgré la présence de ces facteurs à succès, l'intégration d'un pôle sur un territoire ne se fait pas sans embuches précise Vincent Laniel. D'une part, des **enjeux environnementaux** peuvent émerger sous la forme d'impacts néfastes sur la faune et la flore (pollution de l'eau et de l'air, augmentation de la circulation), ou de perturbation des milieux humains (bruits, vibrations et pollution). D'autre part, l'intégration d'un pôle à un territoire peut amener **un enjeu lié à l'identité des communautés locales** (phénomène de résistance citoyenne). En plus de la nature même du projet, cet enjeu souligne l'importance de la façon dont est conduit le projet. Autrement-dit, la qualité des procédures mises en place pendant la planification et la conception du projet influence également la formation de l'acceptabilité du projet. Enfin, des **enjeux économiques** peuvent émerger lors de l'intégration d'un pôle logistique à un

territoire. Ils sont notamment liés au fait que les externalités négatives (bruits, pollution, etc.) d'un pôle logistique sont subies principalement par les populations avoisinantes, alors que ses bénéfiques et ses retombées économiques profitent plutôt à l'ensemble de la région.

Vincent Laniel présente les résultats d'une étude de cas préliminaire d'un projet de création de pôle logistique portuaire en contexte montréalais. Cette étude met en exergue le fait que **la cohabitation des usages du territoire est perçue inégalement par ses différents acteurs**. Les autorités municipales, les partenaires économiques et les résidants du quartier percevant différemment ce pôle logistique, les infrastructures associées et leurs externalités sur ce territoire. Plusieurs leviers sont dès lors à considérer, afin de mieux articuler le pôle logistique portuaire à son territoire et de favoriser notamment la cohabitation avec les populations locales. Il importe ainsi de **générer des externalités positives locales**, en créant par exemple de bons emplois sur le territoire, ou en profitant des travaux d'aménagement pour désenclaver les populations et leur redonner l'accès au littoral. Il importe aussi de **prendre en compte les populations** dans le développement des activités industrialo-portuaires grâce à un outil de planification territoriale adapté à la relation port-territoire et adopter un processus juste et transparent afin de soutenir la participation active des communautés.

Cet exemple de pôle logistique portuaire vient mettre l'accent sur l'importance de miser sur le principe de **transparence dans la gouvernance** des grands projets, jumelée à l'importance d'une **parfaite connaissance des activités** des acteurs du territoire. Il interroge aussi le rôle du citoyen dans la vigilance à porter aux impacts sociaux et écologiques des grands projets. Finalement, il se dégage de la littérature que **l'engagement des parties prenantes aux processus décisionnels se révèle déterminant dans l'insertion territoriale des pôles logistiques**. Quelles méthodes ou quels moyens utiliser pour en arriver à cet engagement ?

LA PARTICIPATION CITOYENNE COMME FACTEUR DE SUCCÈS



Charlotte Alix-Séguin examine les dynamiques d'implications dans les nouvelles modalités de gestion de projet. Elle présente ainsi la notion de **justice procédurale** qui renvoie à la qualité des processus décisionnels mis en place. **Le processus influence la satisfaction des individus par rapport à la décision**, nous dit la littérature, et ce, indépendamment de la nature de la décision prise. Pour contribuer au développement de l'acceptabilité sociale, la clé consiste donc en **un processus juste** qui permet l'expression et l'intégration des attentes des citoyens dans la conception du projet.

Le niveau d'implication de chaque groupe de parties prenantes (citoyens, organismes, entreprises, etc.) dans le processus décisionnel est variable, poursuit Charlotte Alix-Séguin. Le niveau dit d'information est associé à une explication du projet, alors que la consultation vise à obtenir une rétroaction du public sur des décisions à prendre. Les niveaux dits de collaboration et de délégation sont plus participatifs. Ces derniers font en effet référence à une implication plus directe des parties prenantes dans le processus d'élaboration du projet. La littérature rappelle toutefois qu'il importe de bien connaître le contexte, et les objectifs poursuivis ainsi que les attentes et les capacités des parties prenantes pour choisir le niveau d'engagement à privilégier. Cependant, dans le contexte des grands projets, **une stratégie d'engagement des parties**

prenantes axée uniquement sur la diffusion d'information est rarement adéquate. En effet, la littérature souligne qu'une erreur parfois commise est de croire que l'opposition envers un projet d'envergure découle d'un manque d'information. Cette situation mène alors à l'implantation de stratégies d'engagement qui renforcent le lien unidirectionnel entre les décideurs et les parties prenantes. En revanche, miser sur **l'intégration des parties concernées à l'intérieur même du processus décisionnel se révèle être beaucoup plus profitable.** La **participation en amont** des parties prenantes au projet, soit dans la phase de conception et de planification du projet, influence positivement leur réaction. Cela favorise également l'élaboration de solutions qui répondent aux attentes et aux besoins du milieu. Par ailleurs, afin d'assurer l'acceptabilité sociale d'un projet, **un processus d'engagement doit être établi sur des enjeux significatifs,** lesquels n'ont pas été décidés au préalable par les seuls décideurs locaux.

En définitive, plusieurs mécanismes d'engagement des parties prenantes peuvent convenir à diverses situations. Que cela soit par l'information, la consultation ou par la participation active, **miser sur la complémentarité des techniques** permet de rejoindre différents segments de la population. **Le dialogue** constitue aussi un élément clé en tant que mécanisme d'engagement favorisant l'acceptabilité sociale d'un projet. Il encourage non seulement le développement d'un lien de confiance, mais il favorise également une compréhension approfondie des enjeux, et il assure dans le même temps le respect d'une justice procédurale. Charlotte Alix-Séguin rappelle pour finir l'importance de **prévoir des mécanismes de suivi,** qui assurent une justification des choix effectués et valorisent la contribution du public dans le processus décisionnel.



CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

À la lumière des travaux menés dans le cadre de cette recherche exploratoire, plusieurs grands constats ont été identifiés. Nous retenons ici les trois suivants :

- La définition des pôles logistiques ne fait pas consensus ;
- Les pôles logistiques sont bien souvent abordés selon une perspective économique, mais rarement territoriale ;
- La qualité de l'engagement des parties prenantes en amont du processus décisionnel est déterminante pour assurer le développement d'une acceptabilité sociale des pôles logistiques.

Les pistes de recommandations formulées à l'issu de cette recherche exploratoire invitent à repenser la nature des projets, le rôle des parties prenantes et les modalités de gestion. Elles visent à cerner les conditions d'une intégration durable des pôles logistiques à leur territoire et à réduire les risques de conflits entourant leur implantation et leur développement. Globalement, les recommandations se présentent comme suit :

- Concevoir les projets logistiques à la fois comme projets économiques et territoriaux ;
- Assurer les conditions d'une planification territoriale intégrée (économique, sociale, environnementale) ;
- Assurer le passage du rôle des acteurs économiques à celui d'acteurs du territoire ;
- Revoir les processus décisionnels des projets en considérant l'effet de la justice procédurale sur la formation de l'acceptabilité sociale.



DISCUSSIONS ET COMMENTAIRES

À l'issue de la présentation des trois étudiants, une discussion s'engage avec les participants du midi-séminaire. Ceux-ci reviennent sur la participation citoyenne dans le processus de prise de décision des projets de pôle logistique. L'importance de cette participation citoyenne est soulignée. Mais comment peut-on concrètement élargir le champ de la prise de décision lorsque, sur le terrain, il y a beaucoup d'opposition au projet ? Quelles solutions concrètes existent qui permettent de composer avec le fait que les pôles logistiques portuaires génèrent beaucoup d'externalités négatives, alors qu'ils sont intégrés dans un tissu résidentiel dense ? En effet, historiquement au Québec, les populations se sont installées près des ports. Or, aujourd'hui, à l'heure du développement d'activités à forte intensité industrielle à l'intérieur ou à proximité de ces ports, comment faire de ces projets des projets gagnants, sans que ça soit au détriment des populations riveraines ? Les modèles de développement des activités portuaires développés à l'international composent avec des réalités différentes. Quelles solutions s'appliquent au contexte québécois ?

La littérature scientifique avance que les projets ayant adopté une tangente environnementale sont ceux qui réussissent le mieux. Un autre facteur de réussite réside aussi dans la qualité ou la durabilité de la relation établie entre les différents acteurs d'un projet. Le développement d'externalités positives constitue aussi un autre facteur à considérer. La création du Parc de la Promenade Bellerive il y a 25 ans en est un bon exemple. Alors que le développement du Port de Montréal était à l'agenda politique, une étude avait permis de reconsidérer l'utilisation du territoire concerné, amenant à la création d'un parc qui serait administré par des citoyens. La création de ce parc longeant le fleuve Saint-Laurent a contribué au désenclavement du secteur tout en redonnant un accès aux berges. Cet exemple illustre bien comment un effort

cohérent entre les différents acteurs d'un projet de développement et les citoyens peut générer des externalités positives.

Mais au bout du compte, c'est la prise en considération de la notion d'acceptabilité sociale d'un projet qui est au cœur de la solution. Il importe en effet de reconnaître l'enjeu d'acceptabilité sociale et d'en faire une priorité dans le développement du projet de pôle logistique. Mais à qui revient cette responsabilité ? Aux promoteurs ? Aux municipalités ? Aux différents paliers de gouvernement ? Difficile de répondre à cette question. Cependant une chose est sûre : cette responsabilité n'incombe pas à la seule équipe de gestion du projet. En fait, l'enjeu de l'acceptabilité sociale d'un projet de pôle logistique amène à considérer la question du leadership. Et cette question renvoie elle-même à la notion de gouvernance des projets.

Une réflexion approfondie doit se faire sur la gouvernance de ce type de projet pour un meilleur engagement de toutes les parties prenantes. À cet égard, la notion de « justice procédurale » constitue un levier important à considérer. Depuis quelques années déjà, de nouvelles pratiques se développent sur le terrain en matière d'acceptabilité sociale. Au Port de Montréal, par exemple, ainsi que pour plusieurs pôles logistiques en cours ou en projet, l'acceptabilité sociale constitue une réelle préoccupation. Des comités de bon voisinage ont vu le jour, et des processus de consultation publique sont mis en place. De plus en plus d'initiatives intéressantes voient le jour en matière d'implication citoyenne.