

LA VOIX DU CITOYEN PRÉOCCUPÉ PAR LES OGM PEUT-ELLE TROUVER ÉCHO AU SEIN DES INSTITUTIONS ? LES DÉBATS PUBLICS COMME MÉCANISME DE PARTICIPATION CITOYENNE

Carolina Monardes and Thérèse Leroux

Volume 39, Number 1-2, 2008–2009

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1107364ar>

DOI: <https://doi.org/10.17118/11143/11533>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Revue de Droit de l'Université de Sherbrooke

ISSN

0317-9656 (print)

2561-7087 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Monardes, C. & Leroux, T. (2008). LA VOIX DU CITOYEN PRÉOCCUPÉ PAR LES OGM PEUT-ELLE TROUVER ÉCHO AU SEIN DES INSTITUTIONS ? LES DÉBATS PUBLICS COMME MÉCANISME DE PARTICIPATION CITOYENNE. *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, 39(1-2), 329–388.
<https://doi.org/10.17118/11143/11533>

Article abstract

As part of a research project subsidized by the Québec Bar Foundation, this paper focuses on the availability of forums which would enable citizens concerned with the scientific and socioeconomic impacts associated with the cultivation and marketing of genetically modified organisms (GMOs), to make their opinions known to governmental authorities.

In this article, the various processes set up by authorities to facilitate citizen participation in the elaboration and revision of public policies relating to these matters are presented. The primary objectives pursued by authorities who set up these participative events, the political repercussions and territorial range, the main characteristics as well as their public impact and their effect on governmental policies are identified. Finally, the major democratic challenges concerning agricultural biotechnology and the responses provided by the federal and provincial authorities to these concerns are examined.

**LA VOIX DU CITOYEN PRÉOCCUPÉ PAR LES OGM
PEUT-ELLE TROUVER ÉCHO
AU SEIN DES INSTITUTIONS?
LES DÉBATS PUBLICS COMME MÉCANISME
DE PARTICIPATION CITOYENNE**

par Carolina MONARDES*
Thérèse LEROUX**

Dans le cadre d'un projet de recherche subventionné par la Fondation du Barreau du Québec, nous nous interrogeons sur la mise à disposition, pour les citoyens préoccupés par les enjeux scientifiques et socio-économiques associés à la culture et à la commercialisation d'organismes génétiquement modifiés (OGM), de tribunes leur permettant de faire entendre leurs avis auprès des instances responsables.

Dans cet article, différents mécanismes mis en place par les autorités pour favoriser la participation citoyenne au processus d'élaboration et de révision des politiques publiques dans ce domaine sont exposés. Nous présentons tour à tour les principaux objectifs recherchés par les autorités ayant élaboré ces expériences participatives, la portée politique et territoriale, les caractéristiques principales et l'impact de ces dernières sur la scène publique et sur les politiques gouvernementales. Enfin, nous identifions les enjeux démocratiques majeurs en matière de biotechnologies agricoles et la réponse préconisée par les autorités fédérales et provinciales à ces préoccupations.

*. Doctorante et assistante de recherche au Centre de recherche en droit public, Faculté de droit, Université de Montréal.

** Professeure titulaire, Centre de recherche en droit public, Faculté de droit, Université de Montréal.

As part of a research project subsidized by the Québec Bar Foundation, this paper focuses on the availability of forums which would enable citizens concerned with the scientific and socioeconomic impacts associated with the cultivation and marketing of genetically modified organisms (GMOs), to make their opinions known to governmental authorities.

In this article, the various processes set up by authorities to facilitate citizen participation in the elaboration and revision of public policies relating to these matters are presented. The primary objectives pursued by authorities who set up these participative events, the political repercussions and territorial range, the main characteristics as well as their public impact and their effect on governmental policies are identified. Finally, the major democratic challenges concerning agricultural biotechnology and the responses provided by the federal and provincial authorities to these concerns are examined.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	333
1. La participation du public, élément nécessaire à la réalisation d'un développement durable	336
2. Les débats publics, mécanismes privilégiés pour la participation citoyenne par diverses instances canadiennes	340
A) Débats publics organisés par le Comité consultatif canadien de la biotechnologie.....	341
B) Débats publics organisés par des commissions parlementaires	344
1) Les audiences publiques sur les OGM organisées par le Comité permanent de l'agriculture, de la foresterie et de l'environnement.....	345
2) Les audiences publiques sur la sécurité alimentaire organisées par la Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation (CAPA)	351
3) Les consultations publiques de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ)	354
C) Débats publics organisés à l'échelle locale : le colloque régional <i>Des OGM chez nous? Entre le champ et l'assiette</i>	369
3. L'analyse comparative des mécanismes de participation	372
4. La réponse des autorités aux enjeux démocratiques majeurs en matière de biotechnologies agricoles	376
CONCLUSION	383

INTRODUCTION

Les nouveaux développements qu'entraînent les biotechnologies du domaine agricole préoccupent les consommateurs et suscitent la contestation. Depuis les premières autorisations accordées en 1995¹, les mises en culture et la commercialisation d'organismes génétiquement modifiés (OGM) se sont accrues au Canada. Actuellement, bien qu'une dizaine d'espèces de plantes génétiquement modifiées (GM) aient été approuvées pour commercialisation par les autorités fédérales, trois seulement sont cultivées au Canada et au Québec : le maïs-grain, le soya et le canola². On ne trouve aucun fruit ni légume GM sur les tablettes des épiceries³. Seuls certains produits contenant des dérivés d'OGM, tels que l'huile de canola et la fécule de maïs, sont mis en vente dans les supermarchés. Les autorités

-
1. Commission de l'éthique de la science et de la technologie du Québec (CEST), *Pour une gestion éthique des OGM*, Québec, CEST, 2003 aux pp. xxi et 20 [CEST].
 2. Les documents de décisions relatifs à la mise en marché et à la dissémination des OGM au Canada sont mis en ligne sur les sites web de Santé Canada et de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) : Canada, Santé Canada, Programme des aliments, *Aliment Nouveau / Biotechnologie alimentaire* (1^{er} juin 2009), en ligne : Santé Canada <<http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/gmf-agm/appro/index-fra.php>>; Canada, Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), Bureau de la biosécurité végétale, *Document des décisions* (29 mai 2009), en ligne : Agence canadienne d'inspection des aliments <<http://www.inspection.gc.ca/francais/plaveg/bio/ddf.shtml>>. Voir également le site web d'information sur les OGM du gouvernement québécois : Québec, *Source d'information sur les organismes génétiquement modifiés*, en ligne : <<http://www.ogm.gouv.qc.ca/index.htm>>.
 3. Il n'existe pas non plus d'animaux transgéniques destinés à la consommation humaine. Pour plus d'informations sur la commercialisation des aliments GM, consulter Québec, Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), *Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir – Document de consultation*, Québec, CAAAQ, 2007 à la p. 34, en ligne : CAAAQ <http://www.caaaq.gouv.qc.ca/userfiles/File/Doc_consultation_CAAAQ.pdf> [CAAAQ, *Assurer et bâtir l'avenir – Document de consultation*].

fédérales ayant opté pour l'étiquetage volontaire⁴, les denrées composées d'OGM ne sont donc généralement pas identifiées comme telles.

Ainsi, des végétaux transgéniques sont cultivés dans les champs et des produits en contenant sont disponibles sur le marché, et ce, sans que le public ait été consulté à ce sujet et sans qu'il soit en mesure de les identifier. Le déficit démocratique dans lequel s'inscrivent les politiques gouvernementales régissant le développement et la commercialisation initiale de ces produits a d'ailleurs alimenté la polémique sur les OGM, justifiant de la sorte la méfiance des citoyens envers les autorités gouvernementales⁵. Cette méfiance est accentuée par le fait que la commercialisation de ces produits s'inscrit dans un contexte d'incertitude scientifique quant aux risques associés à leur culture et à leur consommation. Des oppositions radicales de nature socio-économique, philosophique (biocentrisme, écologie profonde, etc.) et religieuse⁶ entraînent également le rejet par certains des aliments produits grâce à la transgénèse.

-
4. À cet effet, consulter la norme nationale du Canada sur l'étiquetage volontaire : Canada, Office des normes générales du Canada (ONGC), *Étiquetage volontaire et publicité visant les aliments issus ou non du génie génétique*, Gatineau, Office des normes générales du Canada, 2004.
 5. Le rapport d'Option consommateurs, un organisme de protection des consommateurs, constate d'ailleurs qu'une étude réalisée auprès de ces derniers relève leur manque de confiance à l'égard de la capacité des autorités à prendre des décisions au sujet des OGM. «Les sentiments évoqués sont la pauvreté des renseignements diffusés par le gouvernement, l'absence d'évaluation des effets à long terme.» : Mickaël Ricquart, *Assurer la participation des consommateurs au processus de réglementation des aliments et cultures issus du génie génétique au Canada*, Montréal, Option consommateurs, 2004 à la p. 42, en ligne : Option-consommateurs <http://www.option-consommateurs.org/documents/principal/fr/File/rapports/alimentation/oc_ogm_conso_reglementation04.pdf> [Ricquart].
 6. Il semble cependant que la majorité des autorités religieuses ne se soient pas officiellement prononcées contre les OGM. Lindsey Fransen *et al.*, *Integrating socio-economic considerations into biosafety decisions*, Washington, World Resources Institute, 2005 à la p. 20 [Fransen *et al.*]; Voir aussi Commission de l'éthique de la science et de la technologie du

Consciente de ces enjeux, la Commission de l'éthique de la science et de la technologie (CEST) a abordé, dans son rapport, la question des biotechnologies agricoles sous l'angle de la démocratie. Elle souligne dans un premier temps que, dans le contexte de la commercialisation des OGM, le libre-choix des agriculteurs ainsi que celui des consommateurs, «valeur sans laquelle le vivre-ensemble et l'autonomie ne peuvent s'actualiser», sont actuellement largement remis en cause⁷. Des mises en garde sont alors formulées par la Commission qui s'inquiète des risques de dépendance des agriculteurs à l'égard des cultures transgéniques et de leur capacité à long terme à choisir le mode d'agriculture qui leur convient⁸. En ce qui concerne les consommateurs, elle constate qu'il leur est actuellement impossible de faire des choix éclairés en matière d'alimentation⁹.

S'appuyant sur une argumentation selon laquelle l'État ne peut imposer des risques – même minimes – à la collectivité à son insu, la Commission réclame le droit des consommateurs à l'information et recommande que le gouvernement provincial impose l'étiquetage obligatoire pour tout produit issu de la transgénèse¹⁰. De plus, elle souligne la nécessité d'une contribution de la population à la prise de décisions. Elle recommande à cette fin que le gouvernement du Québec, préalablement à toute prise de décision en matière d'OGM, tienne un débat public éclairé sur le sujet afin que la population puisse faire connaître son opinion, ses attentes et ses craintes sur ce sujet¹¹.

Québec (CEST), *Cuisine de Dieu – aliments profanes. Prohibitions alimentaires du judaïsme, organismes génétiquement modifiés et enjeux éthiques* par Mikhaël Elbaz et Ruth Murbach, Québec, CEST, 2002.

7. CEST, *supra* note 1 aux pp. xxviii, 70-72 et 80-81.

8. *Ibid.* aux pp. xxviii, xxxi et 70-72.

9. *Ibid.* aux pp. xxxi et 80-81.

10. Recommandation 8 : *ibid.* aux pp. xxxi et 81.

11. Recommandation 9 : *ibid.* à la p. xxxii et 83; Consulter aussi Recommandation 12 : Ricquart, *supra* note 5 aux pp. 119-120.

Ces recommandations de la Commission s'inscrivent dans un contexte de légitimation croissante par le droit international des revendications démocratiques visant à inclure le public aux décisions gouvernementales en cette matière. En effet, comme nous le constaterons en première partie, suite au Sommet de la Terre, la participation du public a été reconnue comme gage de succès d'un développement durable. Or, pour faire écho à cette prise de conscience, diverses expériences de débat public portant sur les OGM ont été réalisées au Canada; elles seront décrites en seconde partie. Enfin, nous terminerons en soulignant ce qui ressort de ces expériences.

1. LA PARTICIPATION DU PUBLIC, ÉLÉMENT NÉCESSAIRE À LA RÉALISATION D'UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

Lors du *Sommet de la Terre à Rio* en 1992, la communauté internationale a reconnu le principe de la participation du public dans les prises de décisions comme l'un des éléments indispensables à la réalisation du développement durable¹². C'est la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, résultant de ces négociations, qui introduira ce principe en droit international de l'environnement et en précisera l'orientation¹³. Ainsi, en vertu du principe 10 de la *Déclaration*, les éléments favorisant le développement d'une nouvelle démocratie

12. Nations Unies, *Action 21*, c. 23, New York, NU, 1993 à la p. 191, au par. 2.

13. Le principe 10 de la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* (juin 1992) 96:4 R.G.D.I.P. 975, est formulé comme suit : «La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décisions. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré.»

environnementale sont le droit d'accès pour tout citoyen à l'information environnementale, la participation du public aux prises de décisions ainsi que l'accès à des actions judiciaires et administratives en cette matière¹⁴.

Le *Protocole de Carthagène*, plus spécifique à la gestion des risques associés aux OGM, recommande également aux États d'encourager la sensibilisation, l'éducation et l'accès à l'information du public aux questions de biosécurité ainsi que sa participation lors des prises de décisions relatives aux organismes vivants modifiés (OVM)¹⁵. Les États sont ainsi tenus de consulter le public lors des prises de décisions et de mettre à sa disposition l'issue de ces décisions¹⁶.

-
14. Ces trois éléments constituent également les composantes principales du développement d'une démocratie participative, telle que préconisée dans la *Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement*, 25 juin 1998, 2161 R.T.N.U. 473, art. 1, 3 (9) [*Convention d'Aarhus*]; La *Convention d'Aarhus* a été élaborée dans le cadre du prolongement des négociations de Rio au sein de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU). Bien que l'adhésion à la Convention soit ouverte aux États membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU), cet instrument n'a présentement été adopté que par des nations européennes. Pour plus d'informations au sujet de la *Convention d'Aarhus*, consulter le site web de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) : Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU), *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*, en ligne : UNECE <<http://www.unece.org/env/pp/>>.
 15. *Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique*, 29 janvier 2000, 2226 R.T.N.U. 279, art. 23 (1) [*Protocole de Carthagène*].
 16. *Ibid.*, art. 23 (2). La société civile a, selon le rapport du World Resources Institute, un rôle important à jouer dans l'application de l'article 23 du *Protocole*. En effet, elle pourrait développer des indicateurs afin d'évaluer la performance des autorités en ce qui concerne la mise en œuvre de cette disposition. Ainsi, la Access Initiative (www.accessinitiative.org), une coalition internationale d'organisations non gouvernementales (ONG) qui promeut l'accès du public à l'information, la participation et la justice dans le processus de prises de décisions environnementales, a développé une méthodologie pour évaluer la performance des autorités

Adopté par plus de 130 pays en janvier 2000 à Montréal, le *Protocole de Carthagène* n'a pas été signé par les États-Unis, ni ratifié par le Canada¹⁷. Par conséquent, les autorités fédérales ne sont pas tenues d'instaurer des mesures légales afin de le mettre en œuvre. Quant à la *Déclaration de Rio*, cette dernière n'est pas juridiquement contraignante. Ainsi, aucune norme légale internationale ne semble obliger le Canada à instaurer des mesures de participation du public aux prises de décisions reliées à la mise en culture et à la commercialisation des OGM. Pourtant, la nécessité de construire une démocratie environnementale se fait entendre au sein des négociations internationales¹⁸. En outre, de plus en plus de pays démontrent un intérêt particulier à l'élaboration de politiques sur les différents aspects de la transgénèse qui sont le fruit et la résultante d'une discussion entre les experts, les autorités gouvernementales et les citoyens¹⁹. C'est dans ce contexte que les autorités fédérales et provinciales ont expérimenté la mise en place d'expériences consultatives et participatives portant sur la production et la commercialisation de biotechnologies agricoles, et ce, bien qu'aucune législation ou réglementation canadienne les concernant²⁰ ne prévoie la

gouvernementales quant au respect de ces principes. Fransen *et al.*, *supra* note 6 aux pp. 5 et 30.

17. Pour plus d'informations à ce sujet, consulter la liste des parties au Protocole, disponible sur internet à l'adresse suivante : *Cartagena Protocol on Biosafety (Montreal 29 January 2000)*, en ligne : Convention on Biological Diversity <<http://www.cbd.int/biosafety/signinglist.shtml>>.
18. Soulignons à cet égard l'adoption le 25 juin 1998 de la *Convention d'Aarhus*, *supra* note 14, par plus de 30 États européens. Cette Convention propose des mécanismes permettant d'assurer une meilleure participation du public aux prises de décisions gouvernementales.
19. Carolina Monardes, *Pour une démocratisation des prises de décisions en matière environnementale : une étude de cas sur les OGM*, mémoire de maîtrise, Université de Montréal, Faculté des études supérieures, 2004 à la p. 27, en ligne : POPYRUS <<http://hdl.handle.net/1866/2432>> [Monardes].
20. Soulignons parmi les législations les plus importantes en cette matière : *Loi sur les semences*, L.R.C. 1985, c. S-8; *Loi sur les aliments et drogues*, L.R.C. 1985, c. F-27, ainsi que *Loi relative aux aliments du bétail*, L.R.C. 1985, c. F-9.

participation du public aux prises de décisions relatives à ces questions.

Néanmoins, le *Cadre fédéral de réglementation de la biotechnologie*²¹ reconnaissait dès 1993 la nécessité de veiller à ce que l'élaboration et l'application de la réglementation canadienne en matière de biotechnologie se fassent dans la transparence et à y inclure un processus de consultation du public. La participation du public constitue d'ailleurs un des piliers de la Stratégie canadienne en matière de biotechnologie agricole (SCB) élaborée en 1998²². Le Comité consultatif canadien de la biotechnologie (CCCB), instance consultative chargée de conseiller les autorités fédérales sur les enjeux reliés aux biotechnologies, recommandait lui aussi, dans son rapport publié en 2002, que le public canadien et les spécialistes externes participent à l'élaboration des lois, règlements, politiques et programmes ayant trait au système canadien de réglementation des aliments GM²³. Il spécifiait, entre autres, qu'il fallait offrir au public l'occasion de participer non seulement aux questions scientifiques touchant la santé des humains et l'environnement, mais aussi au besoin aux questions touchant la politique officielle comme les considérations d'ordre social et éthique.

Cependant, un questionnement perdure à savoir si un consensus sur le développement futur des OGM est possible en raison du pluralisme des valeurs et de la polarisation des

21. Canada, Gouvernement du Canada, *Cadre fédéral de réglementation de la biotechnologie*, 1993, inclus dans l'annexe C de Canada, Industrie Canada, *La Stratégie canadienne en matière de biotechnologie (1998) : Un processus de renouvellement permanent*, Ottawa, Gouvernement du Canada, 1998 à la p. 25 [Canada, Industrie Canada].

22. *Ibid.*

23. Recommandation 2.2 : Canada, Comité consultatif canadien de la biotechnologie (CCCB), *Améliorer la réglementation des aliments génétiquement modifiés et des autres aliments nouveaux au Canada : rapport présenté au Comité de coordination ministérielle de la biotechnologie du gouvernement du Canada*, Ottawa, Comité consultatif canadien de la biotechnologie, 2002 aux pp. xv et 23 [CCCB, *Réglementation des aliments*].

positions sur les divers enjeux associés à ces biotechnologies agricoles. À cet égard, les autorités sont aux prises avec la nécessité d'élaborer des politiques qui, à la fois, concilient des positions contradictoires et offrent l'assurance que les droits des citoyens et les ententes commerciales internationales seront respectés. Devant cette situation, la tentation est forte pour les autorités de remettre ces importantes décisions entre les mains des experts et de la logique scientifique. D'ailleurs, ce réflexe prévaut au sein des instances décisionnelles internationales, lorsqu'il s'agit de déterminer ce qu'est un risque acceptable pour la société. C'est dans ce contexte que nous examinons si les citoyens canadiens disposent de tribunes pour faire valoir leurs droits et exposer leurs points de vue sur la culture et la commercialisation des OGM.

2. LES DÉBATS PUBLICS, MÉCANISMES PRIVILÉGIÉS POUR LA PARTICIPATION CITOYENNE PAR DIVERSES INSTANCES CANADIENNES

Cette partie, divisée en trois sections, présente les expériences participatives dont nous ferons une analyse dans la partie suivante. La première section traite des consultations organisées par le Comité consultatif canadien de la biotechnologie (CCCB) au niveau fédéral. La seconde expose les expériences participatives mises en place par des commissions parlementaires provinciales, l'une à l'Île-du-Prince-Édouard et les deux autres au Québec. Afin de compléter ce tour d'horizon, nous avons aussi considéré une discussion organisée par une association à l'échelle régionale au Québec.

Pour chacune de ces expériences participatives, nous décrivons les principaux buts recherchés par les instances les ayant élaborées, la portée politique et territoriale, les caractéristiques principales, et l'impact de ces dernières sur la scène publique et sur les politiques gouvernementales. Cette étape servira d'assise à l'analyse critique des processus de participation mis en place dans le cadre de l'élaboration et de la révision de

politiques gouvernementales en matière d'OGM, en soulevant les principales difficultés associées à leur mise en œuvre et à leur réappropriation par les autorités publiques.

A) Débats publics organisés par le Comité consultatif canadien de la biotechnologie

Le Comité consultatif canadien de la biotechnologie (CCCB) a été créé en septembre 1999 à titre d'élément central de la Stratégie canadienne en matière de biotechnologie²⁴. L'instauration de cet organisme faisait suite aux conclusions des processus de consultation ayant mené au développement de cette stratégie, où des intervenants gouvernementaux et externes avaient formulé un appui unanime à la création d'une entité chargée de conseiller les autorités, ainsi que de sensibiliser et de faire participer le public à des débats sur les enjeux de la biotechnologie dans notre société.

Le CCCB avait pour mandat de fournir des avis aux autorités sur les diverses préoccupations scientifiques, sanitaires, environnementales, sociales, juridiques, économiques, éthiques et philosophiques soulevées par les biotechnologies, dont les OGM²⁵. Il avait aussi pour tâche de sensibiliser le public en matière de biotechnologie et d'offrir un forum ouvert pour l'engagement et la participation citoyenne à divers débats s'inscrivant dans le mandat consultatif de l'organisme.

Le CCCB a ainsi mené une série de consultations portant sur les OGM, notamment celles concernant la réglementation des aliments GM ainsi que d'autres ayant trait aux enjeux relatifs à la brevetabilité des formes de vie supérieures²⁶. Dans le cadre de son

24. Canada, Industrie Canada, *supra* note 21 aux pp. 8-10.

25. Pour plus d'informations générales au sujet du CCCB, consulter Canada, BioStrategy, *Rapport sur la biotechnologie (1998-2003)*, Section 2, en ligne : BioStrategy <<http://www.biportal.gc.ca/francais/view.asp?x=540&mid=41>>.

26. *Ibid.*

projet d'étude sur l'amélioration de la réglementation des aliments GM, il s'est chargé de lancer un dialogue national sur la biotechnologie qui a eu lieu de mars à avril 2001. À cette fin, il a diffusé en mars 2001 un document de consultation²⁷ dans lequel il invitait les intervenants qui connaissaient ou s'intéressaient de façon particulière à ce dossier à soumettre leurs commentaires²⁸. Puis, du 2 au 10 avril 2001, il a tenu une série d'ateliers (tables rondes organisées sur divers thèmes) qui s'appuyaient sur le document de consultation, avec des intervenants multiples, dans cinq villes à travers le Canada²⁹. Dans le contexte de ces consultations, il a tiré avantage d'instruments variés : site internet, opinions envoyées par courriel, par télécopieur ou par la poste, ligne téléphonique sans frais, etc.

Cependant, la légitimité de ces exercices fut contestée par diverses organisations non gouvernementales (ONG). Le rapport final du CCCB, publié en 2002, note d'ailleurs qu'environ 50 ONG canadiennes (surtout environnementales) n'ont pas participé aux ateliers et ont plutôt choisi de remettre une pétition au gouvernement du Canada pour exprimer leurs préoccupations³⁰. Ces dernières «ont trait en grande partie au manque perçu

-
27. Canada, Comité consultatif canadien de la biotechnologie (CCCB), *Réglementation des aliments génétiquement modifiés : document de consultation*, Ottawa, Comité consultatif canadien de la biotechnologie, 2001.
28. Au total, 36 réponses furent transmises au CCCB, reflétant plusieurs perspectives : consommateurs (7), représentants de l'industrie (13), représentants d'ONG (5), milieu académique ou scientifique (3), autres (8). Canada, Comité consultatif canadien de la biotechnologie (CCCB), *Summary Consultation Report - Written Input on Genetically Modified Food*, Ottawa, Comité consultatif canadien de la biotechnologie, 2001 à la p. 8 [CCCB, *Summary Consultation Report*].
29. Vancouver (2 avril 2001), Saskatoon (4 avril 2001), Toronto (6 avril 2001), Halifax (9 avril 2001) et Montréal (10 avril 2001). Monardes, *supra* note 19 à la p. 167.
30. CCCB, *Réglementation des aliments*, *supra* note 23 à la p. 84; Voir aussi «Les ONG refusent de participer aux consultations bidons sur les OGM» *Le Bulletin des agriculteurs* (16 au 22 avril 2001), en ligne : http://www.lebulletin.com/informations/actualite/article.jsp?content=20010416_actualite_010416t.

d'autonomie du CCCB et de son processus de consultation, et au fait que ce dernier n'aurait pas réellement d'incidences sur la politique officielle³¹. Certains intervenants considéraient en effet que le mandat du comité consistait surtout à favoriser la commercialisation de la biotechnologie, étant donné que ce dernier était établi au sein d'Industrie Canada³². Ils en critiquaient la composition et soulevaient que de nombreux membres affiliés à l'industrie des biotechnologies faisaient partie de l'organisme, alors que des intervenants importants de la société civile en étaient exclus³³.

Le CCCB constituait jusqu'alors le seul forum de discussion à l'échelle nationale sur les biotechnologies agricoles. Son mandat a toutefois pris fin le 17 mai 2007 au moment de la publication de la stratégie des sciences et de la technologie du gouvernement du Canada, intitulée *Réaliser le potentiel des sciences et de la technologie au profit du Canada*. Dans ce document, il est prévu de consolider les rôles et responsabilités du Conseil consultatif des sciences et de la technologie, du Conseil d'experts en sciences et en technologie et du Comité consultatif canadien de la biotechnologie au sein d'un nouveau conseil mis en place en octobre 2007, le Conseil des sciences, de la technologie et de l'innovation³⁴.

31. CCCB, *Réglementation des aliments*, *ibid.*

32. CCCB, *Summary Consultation Report*, *supra* note 28 à la p. 24.

33. *Ibid.* : Soulignons que le CCCB était composé d'un président et de 12 à 20 membres possédant des connaissances diverses, nommés en fonction de leurs qualités individuelles, pas en tant que représentants d'intérêts particuliers.

34. En effet, les autorités considèrent que la pertinence d'attribuer la responsabilité de conseiller le gouvernement sur ces enjeux à des organismes distincts est aujourd'hui moins pertinente. «Un seul comité externe pourrait offrir des conseils mieux intégrés, et ce, d'une voix plus forte». Le Conseil consultatif des sciences et de la technologie a été mis sur pied pour conseiller le gouvernement sur la façon de créer une économie plus innovatrice alors que le Conseil d'experts en sciences et en technologie a été créé pour conseiller le gouvernement sur la façon de renforcer l'action fédérale en matière de sciences : Canada, Industrie Canada, *Réaliser le potentiel des sciences et de la technologie au profit du*

La mission de cette nouvelle instance consiste essentiellement à conseiller le gouvernement sur les enjeux en sciences et technologies³⁵. Entre autres, elle fera participer les entreprises, universités, collèges et autorités provinciales à un dialogue sur des questions qui lui auront été adressées par le gouvernement³⁶. Soulignons que dans cette énumération, aucune mention n'est faite du public. Par ailleurs, à la différence du CCCB qui relevait plus spécifiquement du Comité de coordination ministérielle de la biotechnologie³⁷, le Conseil des sciences, de la technologie et de l'innovation relève exclusivement du ministère de l'Industrie.

B) DÉBATS PUBLICS ORGANISÉS PAR DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES

À l'échelle provinciale, des débats publics ont aussi été organisés par des commissions parlementaires, deux au Québec et une autre à l'Île-du-Prince-Édouard. Nous présentons d'abord cette dernière : elle nous intéresse tout particulièrement, puisqu'on a explicitement contemplé, dans ce cas, l'option d'interdire les biotechnologies agricoles sur le territoire provincial.

Canada, Ottawa, Gouvernement du Canada, 2007 aux pp. 15, 91-92 et 104 [Industrie Canada, *Potentiel des sciences*].

35. Pour plus d'informations sur le mandat, la composition et l'organisation du Conseil des sciences, de la technologie, et de l'innovation, consulter le site web de l'organisme, à l'adresse suivante : <<http://www.stic-csti.ca/epic/site/stic-csti.nsf/fr/accueil>>.
36. Le Conseil produira aussi périodiquement des rapports sur l'état du rendement de la nation en matière de sciences et technologies. Il comprendra des représentants des conseils consultatifs scientifiques fédéraux, des universités, des collèges et en particulier du secteur privé : Industrie Canada, *Potentiel des sciences*, *supra* note 34 aux pp. 91 et 104.
37. Ce dernier est composé des ministres fédéraux des Affaires étrangères et du Commerce international, de l'Industrie, de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, de la Santé, de l'Environnement, des Pêches et des Océans, et des Ressources naturelles : CCCB, *Summary Consultation Report*, *supra* note 28.

1) Les audiences publiques sur les OGM organisées par le Comité permanent de l'agriculture, de la foresterie et de l'environnement

Le 16 décembre 2004, l'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard (Î.-P.-É.) a adopté une motion référant la question des cultures génétiquement modifiées au Comité permanent de l'agriculture, de la foresterie et de l'environnement³⁸. À cette occasion, le Comité s'est vu attribuer la mission de consulter le public de l'Î.-P.-É. sur ce sujet³⁹. C'est essentiellement par la mise en place d'audiences publiques qui se sont déroulées au cours de l'année 2005 que ce dernier a exécuté le mandat qui lui avait été confié⁴⁰.

Dès sa première rencontre en janvier 2005, le Comité décida d'entreprendre ses consultations en publiant une annonce sollicitant la participation du public à une discussion portant sur la commercialisation et la culture des organismes génétiquement

-
38. Cette motion peut être consultée dans les rapports subséquents du Comité permanent de l'agriculture, de la foresterie et de l'environnement déposés en mai et en décembre 2005. Pour plus d'informations sur le mandat et les activités du Comité permanent dans le cadre de cette expérience, le lecteur peut consulter Île-du-Prince-Édouard, Standing Committee on Agriculture, Forestry and Environment, *First Report of the Second Session of the 62nd General Assembly - Genetically Modified Organisms*, mai 2005 aux pp. 1-2, en ligne : Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard <<http://www.assembly.pe.ca/reports/1-2-62GMOs.pdf>>; Île-du-Prince-Édouard, Standing Committee on Agriculture, Forestry and Environment, *First Report of the Third Session of the 62nd General Assembly - Genetically Modified Organisms*, décembre 2005 aux pp. 1-2, en ligne : Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard <<http://www.assembly.pe.ca/reports/1-3-62GMOs.pdf>> [Île-du-Prince-Édouard, *First Report*].
39. Bien que certains intervenants participant à ces audiences provenaient d'horizons, d'intérêts et de régions géographiques diversifiés, il faut souligner que cette expérience avait essentiellement pour objectif de rejoindre les citoyens de la province.
40. Durant cette période, le Comité a tenu 15 réunions ou audiences publiques sur les OGM à l'Île-du-Prince-Édouard : Île-du-Prince-Édouard, *First Report*, *supra* note 38 à la p. 3.

modifiés. Des données sur les travaux du Comité ainsi que des ressources additionnelles d'informations furent aussi mises en ligne sur le site web de l'Assemblée législative⁴¹. La réponse du public à l'appel du Comité a été immédiate et intense. Des commentaires provenant de sources provinciales, nationales et internationales ont été colligés⁴². Ainsi, l'organisme a accueilli les mémoires et entendu les présentations de 138 groupes ou individus provenant de tous les horizons. Il a également reçu de nombreux courriels et appels téléphoniques.

Cette consultation a, dès ses débuts, été partie prenante d'une importante controverse politique et juridique, soit celle relative à la pertinence de bannir la culture des OGM sur l'Î.-P.-É. Cette éventualité avait déjà été envisagée par les instances gouvernementales, avant l'attribution du mandat au Comité. Déjà, en mars 2004, Patrick Binns, premier ministre de la province, avait, lors d'un symposium sur l'agriculture, souligné que le reclassement de l'île en zone non transgénique lui offrirait la possibilité de se positionner de manière originale sur le marché mondial⁴³. Il affirmait également que cette prise de position justifiait la tenue d'un débat sur la question.

Pour sa part, à la fin de sa sixième audience publique, le 9 mars 2005, le Comité a reconnu le besoin de solliciter un avis juridique pour circonscrire l'étendue des pouvoirs des autorités provinciales et plus spécifiquement, pour déterminer si ces dernières pourraient bannir la production d'aliments génétiquement modifiés sur le territoire, par législation⁴⁴. L'opinion, transmise le 15 mars 2005 par Judy Haldemann, conseillère juridique du Bureau du procureur général, envisage la

41. *Ibid.* : Cette information n'est plus disponible sur le site web de l'Assemblée. Seuls les rapports du Comité sont maintenant accessibles.

42. *Ibid.*

43. Carole Duffrechou, «Au Canada, une île se rêve sans OGM» *Libération* 10 7534 (1er janvier 2005), en ligne : <http://www.liberation.fr/terre/0101514159-au-canada-une-ile-se-reve-sans-ogm>.

44. Île-du-Prince-Édouard, *First Report*, *supra* note 38 à la p. 6.

constitutionnalité d'une telle mesure⁴⁵. La conseillère est d'avis qu'aucune législation fédérale portant sur les plantes génétiquement modifiées ne semble exclure présentement la possibilité de bannir légalement les OGM d'une province⁴⁶. Elle souligne cependant que le Parlement fédéral pourrait toujours édicter une loi rendant inopérante une législation provinciale interdisant ou restreignant la production d'OGM sur son territoire.

Fort de cet avis, en décembre 2005, le Comité permanent de l'agriculture, de la foresterie et de l'environnement a déposé son rapport final à l'Assemblée législative. Le Comité constate dans ce rapport que le débat lors des audiences publiques était polarisé, parfois enflammé, et relève qu'il y eut des moments où chaque partie a tenté de discréditer les valeurs, tactiques et preuves de l'autre⁴⁷. Il souligne cependant son acceptation de ces opinions contraires et sa volonté de maintenir un forum neutre pour la discussion.

Il est donc peu surprenant de constater que les huit recommandations contenues dans le rapport final reflètent une culture de consensualisme, opposée à l'adoption de solutions politiques plus tranchantes. Ainsi, bien que le débat avait pour objectif de s'interroger sur la possibilité de bannir les OGM de la province, le Comité, dans sa dernière recommandation, préconise

45. En effet, se référant plus spécifiquement à l'article 95 de la *Loi constitutionnelle de 1867* (R.-U.), 30 & 31 Vict., c. 3, reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 5, l'opinion juridique relève que l'agriculture constitue un domaine de compétences partagées entre les autorités provinciales et fédérales, la législation fédérale ayant préséance sur la législation provinciale en cas de conflit. Ce document est disponible sur le site web du Conseil des Canadiens. Île-du-Prince-Édouard, Office of the Attorney General, Legislative Counsel, *Whether GMOs may be banned in Prince Edward Island* (Legal opinion) par Judy Haldemann, Île-du-Prince-Édouard, 2005, en ligne : Conseil des Canadiens <http://www.canadians.org/food/documents/Legal_opinion_PEI.pdf>.

46. Elle se réfère nommément à la *Loi sur les semences*, *supra* note 20, à la *Loi sur la protection des végétaux*, L.C. 1990, c. 22, et à la *Loi sur les aliments et drogues*, *supra* note 20.

47. Île-du-Prince-Édouard, *First Report*, *supra* note 38 à la p. 3.

plutôt la coexistence des cultures GM, conventionnelles et biologiques⁴⁸. Il justifie sa décision en invoquant le libre-choix des agriculteurs, préoccupation qui a été peu soulevée lors des débats publics :

The decision to grow a particular crop should be made at the local farm level, and not by government. Farmers should be allowed to continue to select the method of agricultural production that best suits their needs and markets.⁴⁹

Le Comité considère qu'un modèle de coexistence des cultures GM et non GM peut être établi. Il fonde sa position sur la situation ayant cours pour les cultures non GM et biologiques dans la province. Il envisage trois avenues pouvant être considérées pour atteindre cet objectif : a) aucune initiative spéciale n'est prise pour assurer la coexistence; b) des ententes volontaires sont négociées pour résoudre les problèmes potentiels; c) la mise en œuvre d'une réglementation à cet effet. Le Comité opte pour la deuxième option, mais suggère au ministère provincial chargé de l'agriculture et des pêches, le *Department of Agriculture, Fisheries, and Aquaculture*, d'intervenir en développant des lignes directrices sur la coexistence, en consultation avec les producteurs. De plus, il encourage le ministère à surveiller le développement d'initiatives législatives et réglementaires concernant ce sujet dans d'autres pays.

On peut donc affirmer que les intentions initiales des autorités de l'Île-du-Prince-Édouard ont été tempérées par les conclusions du Comité. D'une part, ce dernier affirme en effet appuyer fortement à la fois les secteurs de l'agriculture biologique

48. Recommandation 8, dont le libellé se lit comme suit : «Your Committee supports the development of new crop technology, as well as existing production methods of both conventional and organic producers. Therefore, your Committee recommends a co-existence model be adopted» : *ibid.* à la p. 16.

49. *Ibid.* à la p. 17.

et des biosciences⁵⁰. D'autre part, il ne partage pas les préoccupations de nombreux membres du public sur l'innocuité des aliments et des végétaux transgéniques. À cet égard, il rappelle qu'en onze ans d'études sur la sécurité sanitaire des aliments par Santé Canada, aucun indice selon lequel les denrées composées d'OGM présenteraient des risques plus importants que leurs contreparties traditionnelles n'a été trouvé⁵¹. Le Comité réitère sa confiance dans le système réglementaire canadien, qu'il considère comme étant l'un des plus sécuritaires au monde. Il invite d'ailleurs les autorités à maintenir la rigueur de ces standards scientifiques au sein des processus d'autorisation de mise en culture et de mise en marché de ces aliments⁵².

Une autre recommandation qui démontre la modération des positions du Comité a trait à l'étiquetage de ces produits. En effet, le Comité ne préconise pas explicitement l'instauration d'une norme d'étiquetage obligatoire⁵³, comme l'avait fait cinq mois auparavant la CAPA au Québec⁵⁴. Il se contente simplement d'«appuyer» la pratique d'étiquetage des aliments GM et non GM, sans se prononcer sur la politique officielle des autorités fédérales en cette matière⁵⁵.

Enfin, il faut souligner que le Comité est en faveur d'une continuation du débat sur les OGM. Il suggère en effet que soit tenu à l'Île-du-Prince-Édouard un symposium international sur le

50. Recommandation 5 : *ibid.* aux pp. 13-14.

51. *Ibid.* à la p. 10.

52. Recommandation 1 : *ibid.* à la p. 9.

53. Il est suggéré que le gouvernement provincial, et nous citons, «support the use of labeling of food products, produced or sold within Canada, indicating they contain, or do not contain, GM ingredients». Recommandation 2 : *ibid.* à la p. 11.

54. Nous examinerons cette recommandation dans la prochaine section traitant des audiences publiques sur la sécurité alimentaire organisées par la Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation.

55. Il recommande également que le gouvernement du Canada continue son travail dans les forums internationaux pour développer un standard international harmonisé pour l'étiquetage d'aliments GM. Recommandation 3 : *ibid.* à la p. 11.

thème de la bioéthique et des choix sociaux⁵⁶. Bien qu'intéressante, une telle recommandation nous laisse perplexe, d'autant plus que les objectifs qui la motivent nous semblent ambitieux. On peut tout d'abord se demander si cette éventuelle expérience est conçue comme une plate-forme pour la participation du public. Il convient à cet égard de s'interroger sur l'apport d'un symposium traitant d'enjeux d'échelle internationale, au regard des préoccupations locales déjà soulevées lors des débats sous l'égide du Comité.

Peut-on anticiper qu'un symposium international sur ces questions puisse contribuer à la fois à une plus grande compréhension entre les acteurs œuvrant dans ce secteur et au développement d'une structure permettant la mise en œuvre d'actions positives dans ce domaine complexe des politiques publiques?⁵⁷ Si le Comité envisage l'instauration d'une discussion entre les différents acteurs, ayant pour objectif de promouvoir l'élaboration d'ententes sur la coexistence des cultures plutôt que

56. Recommandation 6 : *ibid.* à la p. 14.

57. «Bioethics attempt to identify the social and cultural implications of breakthroughs in life sciences, to anticipate its applications, and to ensure that such progress benefits humanity. Your Committee feels that it would [be] appropriate for the government of Prince Edward Island to organize and host an independent conference to foster dialogue among academic institutions, scientific experts, industry representatives, consumer groups, agricultural producers, government departments, faith-based groups, and other interested parties.

To date, consultations have provided opportunities for individuals, and representative of academia, government, industry and public interest groups to identify and consider major issues in agricultural biotechnology. Your Committee believes it is crucial to continue the dialogue sparked by its public hearings in an expanded format.

The symposium should feature a who's who of business and industry leaders, scientists, government representatives, advocates and activists from across North America and abroad. It must offer world class speakers, and a unique forum of networking and social opportunities. The goal is to facilitate an inclusive and deep conversation among stakeholders, to build greater understanding and establish a foundation for positive actions in this complex area of public policy.» : *ibid.* aux pp. 14-15.

d'identifier des préoccupations éthiques, cette recommandation pourrait alors s'avérer hautement novatrice et favoriser le développement de nouveaux modèles de politiques publiques dans ce domaine.

L'Île-du-Prince-Édouard n'est pas la seule province à avoir tenu des débats publics sur les OGM. Les autorités gouvernementales québécoises ont aussi sollicité les citoyens pour connaître leurs opinions sur les biotechnologies agricoles. Les travaux de la Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation (CAPA) à cet égard font l'objet de la prochaine section.

2) *Les audiences publiques sur la sécurité alimentaire organisées par la Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation (CAPA)*

La Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation (CAPA) est l'une des onze commissions parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec. Composée de dix députés, elle a compétence dans tous les secteurs associés aux domaines de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation⁵⁸. Le 16 juillet 2003, cette Commission a adopté à l'unanimité un mandat d'initiative en vertu duquel elle s'engageait à «examiner les nouveaux enjeux du secteur agroalimentaire, de la ferme à la table, notamment au chapitre des OGM, de la traçabilité et de l'étiquetage, afin d'améliorer le niveau de la sécurité alimentaire au Québec»⁵⁹. Pour remplir son mandat, la CAPA a décidé de tenir

58. Pour plus d'informations au sujet de la Commission et de la consultation organisée par cette dernière, consulter la section suivante du site web de l'Assemblée Nationale : Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation du Québec (CAPA), *Mandat d'initiative sur les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire*, Québec, en ligne : Assemblée Nationale du Québec <<http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature1/commissions/capa/aliment/index.html>>.

59. Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation du Québec (CAPA), *La sécurité alimentaire: Un enjeu de société, une responsabilité de tous les intervenants de la chaîne alimentaire*, Québec,

une consultation auprès des groupes et du public qui s'intéressent au sujet.

La CAPA a amorcé son expérience en recueillant des renseignements de base, lors de séances d'information et de collecte de données avec des experts-conseils, tenues en octobre 2003. Par la suite, elle a préparé un document de consultation intitulé *Les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire au Québec*, publié le 9 décembre 2003⁶⁰, entamant de la sorte la phase principale de ses travaux, soit celle de la consultation publique. La consultation générale eut lieu du 3 au 12 février 2004, parallèlement à une consultation en ligne à laquelle ont participé 112 citoyens ayant répondu à une vingtaine de questions.

Malgré la limite de temps imposée, la CAPA a réussi à entendre en audiences publiques 50 organismes et individus sur un ensemble de 80 mémoires qui lui avaient été soumis⁶¹. Ces derniers provenaient de tous les secteurs de la chaîne alimentaire, «des consommateurs aux producteurs, en passant par les transformateurs, les distributeurs, les professionnels, les institutions de recherche, les experts-conseils et les groupes sociaux»⁶².

Secrétariat des commissions, 2004 à la p. 2, en ligne : Assemblée nationale du Québec <<http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature1/commissions/capa/aliment/rapalimentaire.html>> [CAPA, *Sécurité alimentaire*].

60. Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation du Québec (CAPA), *Les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire au Québec - Document de consultation*, Québec, Secrétariat des commissions, 2003, en ligne : Assemblée nationale du Québec <<http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature1/commissions/capa/aliment/docalimentaire.html>>.

61. Les organismes et individus invités à participer aux audiences avaient tous déposé un mémoire. Soulignons notamment les mémoires d'organismes tels : Greenpeace, Option consommateurs, l'Union des consommateurs, l'Union des producteurs agricoles et la Commission d'éthique de la science et de la technologie.

62. CAPA, *Sécurité alimentaire*, *supra* note 59 à la p. 3.

Le 11 juin 2004, le rapport final de la CAPA a été déposé à l'Assemblée nationale⁶³. Sept thèmes concernant la sécurité alimentaire y font l'objet de recommandations, ceux de la traçabilité et de l'étiquetage y étant traités comme des enjeux prioritaires⁶⁴. Ainsi, la Commission recommande l'adoption d'une norme d'étiquetage obligatoire des aliments GM⁶⁵. Elle suggère que le gouvernement québécois exerce des pressions sur les autorités fédérales afin de faire adopter cette norme plutôt que la norme volontaire⁶⁶. La Commission souligne, à l'appui de ses recommandations, qu'une forte majorité d'intervenants réclame l'étiquetage obligatoire⁶⁷. Elle fait également référence à un sondage mené par la firme Léger Marketing, pour le compte de Greenpeace, Option consommateurs et l'Union des consommateurs, révélant que 87 % des Québécois appuient cette norme⁶⁸. De même, elle signale que la consultation en ligne menée dans le cadre de cette expérience indique que 97 % des 112 répondants sont en faveur de l'étiquetage obligatoire.

63. *Ibid.*

64. Il s'agit plus spécifiquement de l'inspection, de la traçabilité, et de l'étiquetage des aliments, des aliments biologiques, des OGM, de l'éducation à l'hygiène alimentaire et de la médecine vétérinaire.

65. Recommandation 18 : CAPA, *Sécurité alimentaire*, *supra* note 59 à la p. 37.

66. Recommandation 19 : *ibid.* à la p. 38.

67. *Ibid.* aux pp. 37-38.

68. Ce sondage mené et publié en avril 2004, alors que la Commission poursuivait sa réflexion, visait à connaître les perceptions des Canadiens et des Québécois à l'égard de l'étiquetage obligatoire des OGM. Cette étude effectuée par Léger Marketing a été réalisée au moyen d'entrevues téléphoniques auprès de 1003 Québécoises et Québécois et de 1500 Canadiens et Canadiennes. Il révèle que plus de 8 Canadiens interrogés sur 10 (83 %) et près de 9 Québécois interrogés sur 10 (87%) sont en accord avec l'étiquetage obligatoire des organismes génétiquement modifiés utilisés dans l'alimentation : Greenpeace *et al.*, «Étude quantitative sur les perceptions des Canadiens et des Québécois au sujet de l'étiquetage obligatoire des OGM» (30 avril 2004), Montréal, Léger Marketing, en ligne : Greenpeace.org <<http://www.greenpeace.org/raw/content/canada/fr/documents-et-liens/documents/etude-quantitative-sur-les-per.pdf>> [Greenpeace *et al.*].

Il semble donc que les positions du public ainsi que l'argument démocratique aient influencé l'orientation des recommandations de la Commission portant sur les cultures transgéniques. En effet, on peut constater que les attentes et les revendications des citoyens ont non seulement été prises en compte dans le processus délibératif, mais ont aussi été reprises et canalisées dans un cadre plus formel par l'instance consultative.

Cependant, le débat sur la commercialisation des biotechnologies agricoles sur le territoire québécois ne s'arrêtera pas avec cette expérience, puisque la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ) viendra relancer la discussion sur la scène publique et proposer des solutions novatrices aux préoccupations soulevées par le développement de ces produits.

3) *Les consultations publiques de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ)*

La création de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), le 20 juin 2006, constituait la première étape d'une démarche politique de réflexion sur la situation du secteur agricole et agroalimentaire québécois⁶⁹.

69. La CAAAQ a été constituée en vertu du *Décret n° 570-2006 concernant la constitution de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois et la nomination de ses membres*, disponible sur le site web de la CAAAQ : Constitution de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois et nomination de ses membres, G.O.Q. 2006.II.3165, en ligne : CAAAQ <<http://www.caaaq.gouv.qc.ca/userfiles/File/Decret.PDF>>. Selon le décret 570-2006, la Commission a pour mandat :

- a) de dresser un état de situation sur les enjeux et les défis de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois;
- b) d'examiner l'efficacité des interventions publiques actuellement en place dans différents domaines qui touchent ce secteur d'activité;

La Commission s'est vue attribuer le mandat d'établir un bilan sur la situation de l'agriculture au Québec et de fournir des commentaires et des recommandations sur une nouvelle vision du développement de ce secteur d'activités. Dans cette optique, il fut d'emblée prévu que la Commission devrait, pour remplir son mandat, consulter la population québécoise afin de dégager les principaux enjeux et défis dans ce domaine⁷⁰.

Le rapport de la Commission intitulé *Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir* a été rendu public le 12 février 2008⁷¹. Il repose notamment sur des consultations tenues de février à juin 2007 dans 15 régions et 27 municipalités au Québec (audiences régionales) ainsi qu'à Québec du 27 au 31 août 2007 et à Montréal du 4 au 7 septembre 2007 (audiences nationales)⁷². La Commission a, lors de ces audiences nationales et régionales, sollicité les avis et les commentaires des citoyens sur de nombreux sujets à partir d'un document de consultation

c) d'établir un diagnostic et de formuler des recommandations sur les adaptations à faire, compte tenu des défis de la compétitivité et des revenus agricoles, des attentes sociétales et de la mise en valeur des potentiels régionaux.

70. Il est prévu dans le décret de création de la Commission que cette dernière doit tenir des consultations dans la Capitale-Nationale et dans les régions, à partir d'un document de consultation qu'elle aura préparé. Dans le cadre de son mandat, la Commission est aussi tenue de recevoir les commentaires écrits et d'organiser des séances publiques afin d'entendre les personnes et les organismes concernés. Enfin, elle doit analyser les mémoires de toute personne ou organisation soucieuse de faire valoir son point de vue sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Québec et recourir à tout expert utile à la réalisation de ses travaux : *ibid.*
71. Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), *Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir*, par Jean François Aubin, Jean Pronovost et Chantal Tremblay, Québec, CAAAQ, 2008 [CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire*].
72. Les audiences publiques nationales et régionales ont été enregistrées en formats audio et vidéo et sont disponibles sur le site web de la Commission. Pour plus d'informations au sujet du mandat et des activités de la CAAAQ, consulter son site web à : <<http://www.caaaq.gouv.qc.ca/>>.

qu'elle avait préparé⁷³. Elle a également organisé six tables rondes pour discuter d'enjeux spécifiques liés à son mandat d'étude⁷⁴.

Pour faire connaître ses activités et favoriser la participation, la Commission a utilisé un ensemble de moyens de communication (communiqués de presse, encarts publicitaires, envois de lettres d'information par le web, invitations aux organismes et tables de concertation). Elle a également conçu un site internet à partir duquel les citoyens pouvaient notamment télécharger son document de consultation, prendre connaissance des documents déposés dans le contexte des audiences (mémoires, documents de référence, etc.), écouter et visionner les activités de consultation de la Commission et faire part aux commissaires de commentaires sur leurs travaux⁷⁵.

Les audiences publiques de la Commission lui ont permis de recevoir quelque 770 présentations, dont 720 étaient soutenues par un mémoire⁷⁶. Bien que certains se soient prononcés en leur

73. CAAAQ, *Assurer et bâtir l'avenir – Document de consultation*, *supra* note 3.

74. Plus d'informations sur les thèmes et les contenus des tables rondes sont disponibles sur le site web de la Commission. On peut aussi écouter en différé les discussions des participants sur internet. Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), *Tables rondes*, en ligne : CAAAQ <<http://www.caaaq.gouv.qc.ca/consultations/tables-rondes.fr.html#>>.

75. Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), *Mise en ligne du site* (30 octobre 2006), en ligne : CAAAQ <<http://www.caaaq.gouv.qc.ca/presse/communiqués/communiqué2.fr.html>>.

76. Les organismes et les individus invités à participer aux audiences nationales avaient tous déposé un mémoire, mais ce n'était pas toujours le cas pour les audiences régionales. Ceux qui déposaient un mémoire dans le cadre des audiences régionales étaient invités à le présenter aux commissaires; une période de temps était aussi réservée aux interventions non soutenues par mémoire. Parmi les mémoires présentés, soulignons notamment ceux de Greenpeace, de Nature Québec, de Crop Life Canada, d'Option consommateurs, du Regroupement québécois contre les OGM, de l'Union des consommateurs et de l'Union des producteurs agricoles.

nom personnel, la plupart des présentations s'effectuaient au nom d'un organisme, généralement issu du milieu associatif (syndicats, fédérations de producteurs, organismes de protection de l'environnement, etc.). La Commission a rencontré des agriculteurs, des transformateurs, des distributeurs, des organismes de développement, des écologistes, des élus municipaux, des professionnels de la production agricole, des fournisseurs d'intrants et d'équipement, des exportateurs, des chercheurs, des formateurs, des citoyens et des consommateurs. Elle a été vivement impressionnée par l'importance et la remarquable qualité de cette participation et par l'espoir placé par les participants dans les travaux qu'elle menait⁷⁷.

Outre les expériences consultatives et les mémoires déposés, les conclusions du rapport de la Commission s'appuient sur plusieurs mandats d'études externes et sur toute une série de réunions avec divers interlocuteurs. Au cours de ses travaux, la Commission a en effet entrepris des rencontres exploratoires qui avaient pour objectif d'identifier les enjeux et les problématiques liés aux secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire auprès d'individus, de groupes et d'organismes. Elle a aussi effectué une revue de la documentation existante, consulté son comité consultatif sur des sujets d'intérêt stratégiques, puis lu et analysé tous les mémoires qui lui ont été soumis⁷⁸. En complément aux

Les présentations faites lors des audiences nationales et régionales étaient suivies d'une période d'échanges avec les commissaires. Quelque 660 mémoires et témoignages ont été présentés durant les audiences régionales qui se sont déroulées dans toutes les régions, sauf celle du Nord-du-Québec. Durant les deux semaines d'audiences publiques nationales, la Commission a reçu 110 mémoires présentés essentiellement par des organisations établies dans plusieurs régions ou dans l'ensemble du Québec. La liste des mémoires déposés est disponible sur le site web de la Commission : Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), *Mémoires*, en ligne : CAAAQ <<http://www.caaaq.gouv.qc.ca/consultations/memoires.fr.html>>.

77. CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire*, supra note 71 à la p. 14.

78. Des registres des propositions avancées par les participants aux commissaires dans le cadre des audiences sont d'ailleurs disponibles sur

audiences publiques, la Commission a également jugé bon de faire appel à divers experts afin d'évaluer plus finement les mérites et les lacunes des grands instruments de la politique agricole du Québec⁷⁹.

Son premier constat indique que les témoignages rendus dans le cadre des audiences publiques confirment largement les interrogations et les préoccupations actuelles du secteur agricole et agroalimentaire. Elle dit ainsi avoir rencontré «des gens passionnés, fiers de leurs réalisations, mais inquiets de leur avenir»⁸⁰. On s'inquiète notamment que, dans un monde en mutation profonde, la simple poursuite des politiques qui ont fait le succès de ce secteur jusqu'ici ne conduise à une amplification de la crise et à une sorte d'impasse.

Du coup, ils ont été nombreux à souhaiter et même à réclamer une nouvelle vision de l'agriculture et de l'agroalimentaire qui prendrait appui sur les acquis et qui s'adapterait aux grands courants d'une société qui, toute urbaine qu'elle soit, veut redéfinir ses rapports avec l'agriculture.⁸¹

Les audiences ont aussi fait ressortir de profondes divisions entre les acteurs du monde agricole et les citoyens, notamment en raison de l'urbanisation de la population québécoise qui «a brisé les liens de proximité qui existaient naguère entre les consommateurs et les producteurs»⁸². Les agriculteurs ont

le site web de la Commission : Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), *Registres de propositions*, en ligne : CAAAQ <http://www.caaaq.gouv.qc.ca/consultations/registre_fr.html>.

79. CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire*, supra note 71 à la p. 15.

80. *Ibid.* à la p. 14.

81. *Ibid.*

82. Et ce, d'autant plus que «la distribution des produits alimentaires est une opération fort complexe qui est maintenant prise en charge par de grandes organisations à partir d'entrepôts centralisés et en application des stratégies de mise en marché où se mêlent des produits qui arrivent de partout. L'image qu'une majorité de citoyens ont de l'agriculture est

d'ailleurs témoigné de leur sentiment de manque de reconnaissance, en soulignant l'absence de perspective des consommateurs, qui semblent «avoir perdu le sens de la mission alimentaire de l'agriculture et de son rôle dans la société»⁸³.

Pour la Commission, c'est essentiellement l'ignorance de la population des enjeux et des réalités du secteur agricole qui explique son manque d'appréciation des diverses fonctions de l'agriculture dans notre société⁸⁴. La Commission note également que les crises dans le domaine de la sécurité alimentaire ainsi que le débat sur les OGM ont suscité un climat de méfiance généralisée au sein de la population sur la qualité et l'innocuité des aliments⁸⁵.

Il y a eu à travers ce questionnement fort légitime des excès, des surenchères, des gestes déplorables de la part de divers protagonistes, mais ces phénomènes ont fait en sorte que les rapports entre l'agriculture et ce que l'on appelle la société civile ne sont plus tout à fait les mêmes.⁸⁶

La Commission et les producteurs agricoles s'entendent donc pour dire qu'une des priorités et qu'un des enjeux d'avenir du secteur agricole et agroalimentaire québécois sera de rétablir les ponts entre les principaux acteurs du milieu agricole et les consommateurs⁸⁷.

En ce qui concerne le thème plus particulier des organismes génétiquement modifiés, lors des audiences publiques qu'elle a tenues, la CAAAQ a entendu de nombreux témoignages de mise en garde contre les risques des OGM et d'opposition à ces

floue et correspond davantage à une vision bucolique qu'à la réalité agricole d'aujourd'hui» : *Ibid.* aux pp. 27 et 33.

83. *Ibid.* à la p. 27.

84. *Ibid.* à la p. 33.

85. *Ibid.* à la p. 32.

86. *Ibid.*

87. *Ibid.* aux pp. 27 et 33.

aliments⁸⁸. Elle constate qu'une très grande méfiance s'exprime à l'égard de ces produits. Les citoyens réclament également que les processus d'autorisation de mise en culture et de mise en marché de ces derniers s'appuient sur des approches scientifiques plus rigoureuses, notamment en exigeant une application plus stricte du principe de précaution⁸⁹.

La CAAAQ partage les inquiétudes et les préoccupations des participants aux audiences, entre autres en ce qui concerne l'impact de la dissémination de ces cultures sur la biodiversité⁹⁰. Pour elle, les propos des groupes préoccupés par ces biotechnologies agricoles reflètent les attentes des citoyens du Québec⁹¹. De plus, elle reconnaît les déficiences du processus d'autorisation des OGM au regard des enjeux en cause, notamment en ce qui a trait à l'application de la précaution dans le contexte de l'évaluation des risques des cultures GM⁹².

88. *Ibid.* à la p. 179; Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), *Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir – Ce qu'on nous a dit*, par Jean Dionne, Jean Pronovost et Chantal Tremblay, Québec, CAAAQ, 2008 aux pp. 9, 34, 104 et 120-121 [CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire – Ce qu'on nous a dit*].
89. L'application du principe de précaution entraîne la prise en compte, dans le contexte de l'évaluation des risques, des risques potentiels – ou risques non avérés – associés à la dissémination et à la consommation de ces produits : CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire*, *supra* note 71 à la p. 179.
90. *Ibid.* aux pp. 171 et 177.
91. CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire – Ce qu'on nous a dit*, *supra* note 88 à la p. 9.
92. Elle suggère ainsi, comme le fait la CEST, que le gouvernement prenne des dispositions pour favoriser le renforcement du processus d'homologation afin que ces produits soient assujettis à une évaluation scientifique rigoureuse des incidences potentielles de ces organismes sur l'environnement et la santé humaine. Dans cette même perspective, elle recommande également que le gouvernement prenne des moyens pour encourager le financement des recherches portant sur les impacts des cultures GM sur l'environnement et la santé et pour mettre en place un programme de recherche sur les effets à long terme de chaque OGM homologué. Recommandations 39 et 41 : CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire*, *supra* note 71 aux pp. 179-180, 184 et 198.

Bien qu'elle considère que les décisions concernant les cultures génétiquement modifiées devraient être prises essentiellement sur la base de connaissances scientifiques, la Commission met en garde contre l'appropriation de ces enjeux par les experts scientifiques et préconise une démocratisation des processus décisionnels dans ce domaine.

L'utilisation des résultats de la science et le recours au génie génétique ne peuvent être laissés, sans gouverne publique, aux seules initiatives des scientifiques et de ceux qui veulent utiliser leurs découvertes pour soutenir et favoriser des intérêts personnels ou privés. C'est un enjeu de société.⁹³

Dans la perspective de démocratisation scientifique éclairée qu'elle soutient, il devient nécessaire d'informer la population sur les avancées de la science et sur les enjeux qui y sont associés. La Commission recommande ainsi de favoriser la divulgation des études qui appuient les demandes d'homologation, afin de les ouvrir à l'examen et à la critique de la communauté scientifique intéressée⁹⁴. Elle suggère également de mettre en place un comité multidisciplinaire qui relèverait du Conseil de la science et de la technologie et qui serait chargé d'examiner non seulement les aspects scientifiques des OGM, mais aussi les enjeux économiques, sociaux et éthiques qu'ils soulèvent. Son mandat consisterait à conseiller le gouvernement et à informer la population sur les divers aspects du développement et de l'utilisation des OGM actuels et à venir⁹⁵.

La Commission félicite aussi l'initiative des autorités provinciales de créer un site internet sur les OGM

93. *Ibid.* à la p. 178.

94. «Cette information ne saurait être traitée de manière confidentielle. Des organismes comme la Commission de l'éthique de la science et de la technologie doivent contribuer à éclairer les citoyens et les gouvernements à l'égard des enjeux de la transgénèse.» Voir aussi Recommandation 39 : *ibid.* aux pp. 180 et 184.

95. Recommandation 40 : *ibid.*

(ogm.gouv.qc.ca), mais croit qu'il faudrait aller plus loin. Elle considère essentiel dans cette perspective : 1) d'ouvrir le système au dialogue au sein du secteur agricole et agroalimentaire, mais aussi avec la société civile; 2) d'encourager l'expression des attentes des consommateurs; et 3) de favoriser une attitude proactive afin de répondre à leurs besoins. La Commission promeut et soutient de la sorte une vision partagée de l'agriculture et de l'agroalimentaire, qu'elle qualifie de projet collectif⁹⁶. Le rapport de la CAAAQ souligne plus particulièrement l'importance et la nécessité de prendre en compte les attentes des consommateurs dans le développement de cette vision d'avenir ainsi que dans le contexte des débats sur les enjeux de ce secteur⁹⁷. Cette position influencera non seulement la teneur des recommandations élaborées par la Commission, mais aussi l'orientation de sa réflexion sur la vision d'avenir qu'elle préconise.

En ce qui concerne le cas plus particulier des aliments contenant des OGM, cela se traduira dans un premier temps par une reconnaissance de la légitimité des revendications citoyennes sur l'étiquetage obligatoire de ces produits, puis par l'invitation de la Commission aux agriculteurs et aux autorités d'encourager le développement d'une agriculture plurielle et de modes de production alternatifs, telle que la production biologique.

En effet, plusieurs participants aux audiences de la Commission avaient plaidé en faveur de l'étiquetage des produits contenant des OGM⁹⁸. La CAAAQ reconnaît la légitimité de cette revendication et entrevoit dans un avenir prévisible, «une généralisation de l'étiquetage des OGM, comme celui de biens d'autres ingrédients»⁹⁹. Reprenant une étude menée par le MAPAQ, elle souligne cependant que l'étiquetage de ces denrées sur le seul territoire québécois est une opération complexe et

96. *Ibid.* à la p. 243.

97. CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire*, *supra* note 71 à la p. 23.

98. *Ibid.* à la p. 181; CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire – Ce qu'on nous a dit*, *supra* note 88 aux pp. 120 et 128.

99. CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire*, *supra* note 71 à la p. 182.

coûteuse, d'où la nécessité d'envisager cet étiquetage à l'échelle canadienne. De plus, pour permettre cet étiquetage, elle recommande de mettre au point des techniques permettant de retracer la présence d'ingrédients GM, afin de pouvoir les détecter dans toute la chaîne agroalimentaire¹⁰⁰.

Par ailleurs, la Commission considère qu'en raison de la demande des consommateurs, les acteurs du secteur agricole devraient porter un plus grand intérêt au mode de production biologique¹⁰¹. Elle suggère à cet effet de mettre en place une série de mesures spécifiques pour encourager le développement de ce créneau¹⁰². Elle constate qu'il y a effectivement un marché, non seulement pour les produits issus de l'agriculture biologique, mais aussi pour des aliments «sans OGM» ainsi que pour une gamme de produits distinctifs, notamment les produits de niche et du terroir, sur lesquels elle recommande de miser¹⁰³.

Ainsi, la Commission envisage essentiellement une vision de l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Québec où des méthodes agricoles variées cohabitent dans le contexte d'une agriculture plurielle, c'est-à-dire «une agriculture diversifiée par la taille de ses installations, par ses méthodes de production et par

100 La Commission recommande également l'adoption d'une réglementation appropriée en la matière faisant l'objet d'un suivi adéquat. Recommandation 39 : *ibid.* aux pp. 181-182 et 184.

101. «Au Québec et au Canada, selon Agriculture et Agroalimentaire Canada, les importations comptent pour 85 % des ventes de produits biologiques.» : *ibid.* aux pp. 23, 52 et 103-104.

102. Notamment 1) une aide à la transition pour les agriculteurs désirant se convertir à la production biologique; 2) la mise en œuvre d'une stratégie provinciale de soutien à la production biologique; et 3) l'intervention du gouvernement pour préciser les paramètres qui permettent de protéger la production biologique contre la contamination par les organismes génétiquement modifiés, dans le respect des lois en vigueur au Québec. Recommandations 7, 13 et 40 : *ibid.* aux pp. 73-74 et 184.

103. «De toute évidence, un produit qui, de manière crédible, porterait l'étiquette *Sans OGM*, présenterait un indiscutable avantage commercial. Dans un univers où le consommateur est roi, peut-on ne pas tenir compte de ses attentes?» : *ibid.* aux pp. 23, 26, 103-104 et 188.

la gamme de ses produits»¹⁰⁴. La CAAAQ, dans la même perspective que la Commission de l'éthique de la science et de la technologie et le Comité permanent de l'agriculture, de la foresterie et de l'environnement, considère essentiel de préserver non seulement le libre-choix du consommateur, mais aussi et surtout celui de l'agriculteur à l'égard des semences transgéniques¹⁰⁵. En proposant des mesures dont l'objectif consiste à encourager une agriculture plurielle, la Commission pose également les premiers jalons d'une nouvelle politique de protection des cultures biologiques contre la contamination par des semences GM, sujet qui a fait l'objet de nombreux débats lors des audiences publiques.

La Commission constate à cet effet que peu d'agriculteurs faisant usage des nouvelles biotechnologies agricoles se soumettent aux exigences de gestion du risque qui font partie des conditions d'utilisation des semences transgéniques, telles que la mise en place de zones refuges sans OGM représentant 20 % de la superficie cultivée¹⁰⁶. De plus, le manque actuel de clarté des règles relatives à la protection des cultures biologiques nuit aux producteurs pratiquant ce mode d'agriculture. C'est en effet à ces derniers que finissent par incomber les initiatives d'accommodement et les actions qui s'ensuivent. La Commission considère donc essentiel que le MAPAQ précise les règles relatives à la protection des productions biologiques, et ce, dans un contexte juridique complexe «qui touche aux privilèges associés à la propriété privée, aux droits acquis et aux règles de bon voisinage»¹⁰⁷.

104. *Ibid.* à la p. 37.

105. On recommande à cet effet la conclusion d'ententes entre le gouvernement et les producteurs québécois et canadiens de semences permettant d'offrir aux agriculteurs une sélection de variétés au sein desquelles ils pourraient choisir sans contrainte des cultures génétiquement modifiées ou des cultures non génétiquement modifiées. Recommandation 39 : *ibid.* aux pp. 180 et 184.

106. *Ibid.* à la p. 181.

107. *Ibid.* aux pp. 180-181.

À cet égard, le rapport de la Commission innove par rapport aux travaux gouvernementaux précédents en proposant une solution inédite, reprise du mémoire soumis par l'organisme Nature Québec¹⁰⁸. Ce dernier avait en effet recommandé, afin de préserver des portions de territoire ou des sites écologiques contre les effets éventuels d'une dissémination involontaire d'espèces GM, qu'on offre aux responsables municipaux et aux agriculteurs la possibilité de désigner des aires agricoles non transgéniques, «soit en raison d'écosystèmes à protéger, soit vouées à des productions sensibles aux dérives de pesticides et de plantes transgéniques»¹⁰⁹. Dans le premier cas, on suggère d'utiliser la procédure servant à désigner une réserve écologique pour instaurer des zones de contrôle ou zones témoins sans OGM. Dans le second cas, l'établissement d'une zone sans OGM pourrait aussi être envisagé dans le cadre d'un processus de différenciation des produits fondé sur la désignation d'une appellation d'origine pour des produits typiques.

Un aliment produit sur la base d'un cahier des charges qui comporterait des exigences à l'égard d'intrants non OGM justifierait amplement, tant sur le plan commercial que sur le plan juridique, la délimitation d'une zone non OGM si tel est le désir des citoyens et des agriculteurs de cette zone agricole.¹¹⁰

108. Recommandation 40 : CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire*, supra note 71 à la p. 184.

109. À ce sujet, consulter *ibid.* à la p. 181. Voir aussi le rapport de Nature Québec : Nature Québec, UQCN, *Pour une agriculture respectueuse de ses ressources*, mémoire présenté dans le cadre des consultations de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), Québec, Nature Québec, UQCN, 2007 à la p. 14, au par. 8.3; à la p. 20, au par. 13.4 et à la p. 24, en ligne : CAAAQ <http://www.caaaq.gouv.qc.ca/userfiles/File/Memoires%20nationales%20Montreal/05-M-Nature_Quebec.pdf>.

110. Notons que la proposition ayant trait à la mise en œuvre de mesures de zonage dans le contexte d'un processus de différenciation des produits est renforcée par une autre recommandation de la Commission qui souligne la nécessité pour les autorités provinciales d'inclure dans leur stratégie pour le secteur agricole et agroalimentaire un plus grand soutien au développement des appellations réservées. Ce soutien

Enfin, signalons que la Commission propose au gouvernement, en complément de son rapport, un plan de mise en œuvre de ses principales recommandations¹¹¹. Ce plan se décline en quatre phases soit, dans un premier temps, l'appropriation du rapport de la Commission par les autorités, puis, dans une seconde phase, la réalisation des études techniques et la consultation des acteurs intéressés ou touchés par les changements envisagés¹¹². Après cette étape d'analyse et de consultations, il appartiendra aux instances gouvernementales de prendre des décisions et d'arrêter des choix définitifs. En dernier lieu, la Commission a prévu une phase d'implantation des mesures, programmes et stratégies.

En ce qui concerne le mécanisme de suivi des recommandations de son rapport, la Commission suggère que ce dernier se déroule en deux temps¹¹³. La première étape consiste pour les autorités provinciales à rassembler les décideurs du secteur agricole et agroalimentaire afin d'établir le plan d'action de l'après-commission, de convenir de la séquence des travaux à mener et du processus d'examen dans son ensemble¹¹⁴. Cette étape cruciale de concertation devrait permettre aux autorités de

implique la mise en œuvre de la *Loi sur les appellations réservées* et les termes valorisants ainsi que la mise à jour du Programme d'appui au développement des appellations réservées dans une optique de partage des coûts entre le gouvernement, les producteurs et les transformateurs intéressés. Recommandation 15 : CAAAQ, *Agriculture et agroalimentaire*, *supra* note 71 à la p. 257.

111. *Ibid.* aux pp. 245-250.

112. Durant cette seconde phase d'analyse, deux grands chantiers devraient être réalisés, l'un financier, l'autre législatif. En matière législative, soulignons notamment la préparation des modifications à apporter à la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* et, par concordance, à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et à certaines lois municipales (activités prévues au printemps et à l'été 2008) : *ibid.* à la p. 248.

113. *Ibid.* à la p. 244.

114. « Cette table des décideurs devrait également être composée, en plus des représentants des diverses filières agricoles et agroalimentaires, des représentants du secteur de la santé, des consommateurs, des organismes environnementaux et des municipalités » : *ibid.*

rassembler les principaux éléments de la future politique agricole sur la base des recommandations de la Commission. Dans un deuxième temps, il faudrait étendre la discussion au-delà des partenaires du secteur agricole et agroalimentaire. Les partenaires économiques, sociaux, environnementaux et politiques devraient prendre part à ces délibérations.

Il s'agit de favoriser le ralliement de la plus grande majorité possible de Québécois autour d'une vision partagée de l'agriculture. La Commission jugerait appropriée la tenue, tous les deux ans, d'un exercice ouvert de suivi des recommandations de la Commission.¹¹⁵

En conclusion, soulignons que la particularité de l'expérience consultative menée par la CAAAQ est de dresser non seulement un portrait global de la situation agricole et agroalimentaire au Québec, mais aussi des préoccupations, des attentes et des perspectives futures des organisations et des acteurs impliqués dans ce secteur ainsi que celles des citoyens. La vision d'avenir dégagée par la Commission met l'accent sur la nécessité d'envisager le secteur agricole et agroalimentaire non plus seulement comme un domaine soumis aux conceptions, orientations, objectifs et principes directeurs d'une stratégie politique établie d'avance par les autorités gouvernementales, mais plutôt comme un réel projet collectif qui implique la nécessité de prendre en compte et d'accommoder les inquiétudes et les attentes de tous. L'accent est plus particulièrement mis sur celles des producteurs agricoles et des consommateurs, dont il faut garantir la liberté de choix quant aux modes d'agriculture pratiqués et quant aux produits de consommation privilégiés, notamment par la mise en œuvre de mesures de protection des cultures biologiques.

La Commission affirme à cet égard que l'acceptabilité sociale est devenue «une condition incontournable de réalisation

115. *Ibid.*

des projets industriels, commerciaux ou agroalimentaires les plus sensibles»¹¹⁶. À titre d'exemple, elle note que cette question a déjà été soulevée en matière agricole, notamment à l'égard du développement de la production porcine. À son avis, on peut aisément prévoir que la population portera une attention tout aussi grande aux autres projets, notamment celui de la culture et de la commercialisation des organismes génétiquement modifiés, qui peuvent interférer avec la vie de la communauté rurale ou qui soulèvent des questionnements au regard des valeurs associées à la conception que se font les citoyens de l'agriculture et de l'agroalimentaire¹¹⁷. L'intérêt du public pour ces projets a tendance à croître et posera, de l'avis de la Commission, un défi grandissant pour la gestion et la réglementation des usages dans les zones agricoles¹¹⁸.

Grâce à l'expertise sollicitée et à ses activités de consultation du public, la Commission a réussi à fournir aux autorités provinciales les principales balises d'une vision d'avenir du secteur agricole et agroalimentaire québécois. Bien qu'elle constituait essentiellement une expérience de réflexion sur la réalité québécoise agricole dans son ensemble, les conclusions et les recommandations de la Commission portant sur le zonage sans OGM ont néanmoins eu pour effet de reléguer une grande partie de la discussion sur les biotechnologies agricoles et sur le soutien à une agriculture plurielle et diversifiée à des débats futurs qui devraient avoir lieu à une échelle territoriale régionale.

Après avoir décrit les principales expériences participatives portant sur la commercialisation des OGM organisées par des instances gouvernementales aux niveaux national et provincial, nous examinerons une consultation publique réalisée à l'échelle régionale au Québec.

116. *Ibid.* aux pp. 22-23.

117. *Ibid.*

118. *Ibid.*

C) Débats publics organisés à l'échelle locale : le colloque régional *Des OGM chez nous? Entre le champ et l'assiette*

Un débat public sur les OGM a été organisé à l'échelle régionale par l'Association coopérative d'économie familiale (ACEF) dans le cadre d'un projet de recherche portant sur ce thème¹¹⁹. Ce projet se divisait essentiellement en trois phases¹²⁰ : 1) un sondage téléphonique réalisé en mars et avril 2002 auprès des agriculteurs lanaudois concernant leurs activités, notamment en ce qui a trait à la culture d'aliments transgéniques sur leur territoire¹²¹; 2) une série de sept groupes de discussion organisés un mois plus tard avec une quarantaine de producteurs agricoles s'étant portés volontaires pour y participer lors du sondage téléphonique; et 3) un colloque régional qui s'est tenu le 29 mars 2003.

Les deux premières phases de recherche, soutenues par le ministère de la Santé et des Services sociaux, avaient non seulement pour objectif de recueillir des informations sur l'état de la situation agricole dans cette région, mais aussi d'encourager le débat et d'inciter les agriculteurs à participer au colloque régional. Ce dernier devait en effet constituer une opportunité «pour que

119. Pour plus d'informations au sujet de cette expérience, consulter les documents suivants : Céline Poissant, *Les OGM dans Lanaudière : qu'est-ce que les producteurs agricoles produisent et utilisent chez nous et comment expliquent-ils leurs choix?*, Joliette, ACEF Lanaudière, 2003 [Poissant]; Hubert Coutu et Céline Poissant, *Actes colloque régional : des OGM chez nous?*, Joliette, ACEF Lanaudière, 2003 [Coutu et Poissant].

120. Poissant, *ibid.* aux pp. 24-26.

121. Ce sondage effectué entre le 19 mars et le 17 avril 2002 a rejoint 958 agriculteurs lanaudois. Les questions posées portaient essentiellement sur leurs principaux secteurs d'activités et cultures, le type d'agriculture pratiquée, leur situation professionnelle, leurs représentations et points de vue sur les OGM ainsi que des questions additionnelles concernant les caractéristiques particulières de ces biotechnologies agricoles (ex. type de plantes cultivées, usages auxquels elles étaient destinées, proportion et superficie des terres utilisées, nombre d'années consacrées à ces cultures, avantages et inconvénients qui y sont associés, degré de satisfaction, ségrégation des cultures et méthodes utilisées, raisons pour le choix de ne pas cultiver d'OGM, etc.) : *ibid.* à la p. 30 et s.

s'amorce un véritable débat social sur les OGM entre producteurs agricoles, citoyens-consommateurs et intervenants de divers secteurs d'activités»¹²².

Le colloque régional a réuni 139 participants, dont la majorité venait à titre de consommateurs-citoyens intéressés par la question¹²³. La journée s'est déroulée en trois temps¹²⁴; tout d'abord, la chercheuse ayant réalisé l'étude régionale est venue présenter les résultats de sa recherche, puis trois autres experts ont exposé les aspects techniques, socio-sanitaires et socio-éthiques de la production et de la commercialisation d'OGM ainsi que les préoccupations associées à l'environnement et à la consommation. Ensuite, des ateliers ont permis aux participants, agriculteurs, consommateurs et intervenants d'échanger sur différents thèmes¹²⁵. Enfin, les participants, réunis en plénière, ont pu questionner les conférenciers et conférencières et discuter avec eux.

Le rapport final de l'ACEF, achevé en octobre 2003, présente plusieurs pistes d'actions dégagées lors du colloque. Ces dernières sont classées essentiellement en trois ordres: 1) actions de représentation auprès des gouvernements du Québec et du Canada; 2) actions susceptibles d'être mises en œuvres par les organisateurs du colloque; et 3) actions individuelles¹²⁶. En ce qui concerne les actions de représentation auprès des instances gouvernementales, il fut suggéré de réclamer aux autorités :

122. *Ibid.* à la p. 113.

123. Certaines personnes inscrites ayant une formation particulière se sont vues attribuer le statut d'intervenants (62 citoyens, 20 producteurs agricoles, 26 intervenants, 2 médias, 4 conférenciers, 10 politiciens, 15 personnes à l'organisation et au soutien technique). Coutu et Poissant, *supra* note 119 à la p. 61.

124. *Ibid.* aux pp. 13, 21, 27, 37 et 51-56.

125. Les thèmes abordés étaient les suivants : OGM et production agricole, OGM et environnement, OGM et santé, OGM et consommation, OGM et société civile : *ibid.* aux pp. 51-56.

126. *Ibid.* aux pp. 30-33.

- a) un moratoire sur les OGM;
- b) l'application du principe de précaution;
- c) l'étiquetage obligatoire de tout produit destiné à la consommation humaine qui contient des OGM;
- d) l'exercice d'une plus grande vigilance sur la crédibilité des recherches sur les OGM;
- e) que le BAPE tienne des audiences publiques sur les OGM.

Parmi les actions susceptibles d'être mises en œuvre par les organisateurs du colloque, l'une visait la transmission de ces recommandations aux instances gouvernementales concernées. De plus, il fut proposé d'étudier la possibilité de maintenir une structure ayant pour tâche d'assurer un suivi à ces actions et d'organiser éventuellement d'autres activités régionales. Enfin, les suggestions relatives aux actions individuelles allaient de l'achat de produits biologiques à l'envoi de courrier au premier ministre pour le sensibiliser à la question des OGM¹²⁷.

En somme, le rapport s'appuie sur les positions des participants au débat pour identifier des pistes d'actions, même si les revendications citoyennes nous paraissent refléter une position plutôt méfiante par rapport aux OGM. Par ailleurs, le rapport final de l'ACEF reconnaît que la plupart des conférenciers conviés à participer à l'expérience se sont montrés eux aussi critiques à l'égard de ces produits, plus spécifiquement envers le mode de gestion actuel de ces derniers par les autorités gouvernementales¹²⁸. Cette expérience nous démontre ainsi la

127. *Ibid.* : Les participants avaient plus spécifiquement suggéré :

- a) de privilégier l'achat d'aliments biologiques;
- b) de se procurer le guide de Greenpeace sur les aliments contenant et ne contenant pas d'OGM;
- c) d'intensifier les liens entre producteurs et consommateurs;
- d) d'acheter plus de produits locaux;
- e) de s'informer de l'origine et de la nature de nos achats;
- f) de poster un épi de maïs au premier ministre du Canada afin de le sensibiliser à la question des OGM.

128. Les processus d'autorisation de mise en culture et de mise en marché des OGM ont notamment été mis en cause : *ibid.* aux pp. 13-20 et 30.

nécessité d'anticiper, avant la tenue de débats publics, l'influence que peuvent avoir les attitudes adoptées par les experts invités sur la prise de position des citoyens y participant.

Il importe de souligner qu'à aucun moment une discussion sur l'à-propos d'un bannissement des cultures GM sur le territoire régional n'a eu lieu, et ce, malgré le fait que la généralisation du phénomène de contamination ait maintes fois été soulevée lors des débats. On semble reléguer cette question à un débat ultérieur à l'échelle provinciale, orchestré par le BAPE. Il faut en effet rappeler que cette expérience participative régionale avait essentiellement pour objectif de contribuer à l'amorce d'un débat sur les OGM et n'envisageait pas d'épuiser la diversité des enjeux associés aux cultures génétiquement modifiées ni de répondre à une question particulière concernant ce sujet. Dans ce contexte, l'expérience de Lanaudière est concluante. Les citoyens sont certes intéressés par le sujet et disponibles pour partager leurs points de vue et aussi pour émettre des suggestions.

3. L'ANALYSE COMPARATIVE DES MÉCANISMES DE PARTICIPATION

Après avoir fait ce tour d'horizon des diverses expériences participatives menées dans le cadre de l'élaboration de politiques fédérales et provinciales sur les biotechnologies agricoles, il convient de relever les similitudes et les différences entre ces dernières. Nous mettrons ainsi en lumière leurs principales caractéristiques, soit les instruments de participation utilisés, les objectifs recherchés par les autorités les ayant élaborées, leur portée politique et territoriale, ainsi que leur impact sur la scène publique et sur les politiques gouvernementales.

Hormis l'expérience de Lanaudière qui, contrairement aux autres débats, ne fut pas organisée par des instances publiques, mais par un organisme de la société civile, les mêmes instruments de participation sont généralement utilisés. Les instances publiques recourent notamment à l'élaboration d'un document de

consultation exposant les principaux thèmes abordés, à l'instauration d'un site internet consacré à l'expérience, et à la tenue d'audiences publiques, lesquelles donnent lieu au dépôt de mémoires provenant de la majorité des participants.

Nous devons néanmoins rappeler que dans le cas du CCCB, ce dernier n'a pas tenu d'audiences publiques, les discussions ayant plutôt eu lieu lors de tables rondes auxquelles participaient des experts et des représentants de la société civile. Par conséquent, les expériences consultatives du CCCB, bien qu'incluant la participation du grand public par le biais d'opinions envoyées par courriel, intégraient principalement les préoccupations et les considérations évoquées par les représentants d'intérêts qu'il avait lui-même conviés aux discussions. Il en est de même pour la consultation organisée par la CAPA, dont les audiences publiques impliquaient surtout des intervenants provenant de divers milieux associatifs; l'opinion des citoyens a été plus spécifiquement sollicitée par l'appel à la soumission de mémoires ainsi que par une consultation en ligne.

Contrairement aux discussions organisées par le CCCB et par la CAPA, les débats publics organisés à l'Île-du-Prince-Édouard et au Québec par la CAAAQ ont pour mérite de constituer des expériences participatives fonctionnant selon une logique véritablement démocratique. Ces audiences publiques, ouvertes à tous les citoyens, ont en effet permis de prendre le pouls général de la population, pas seulement celui des experts, des porte-paroles ou des représentants d'intérêts, sur des questions relatives à la mise en culture et à la mise en marché des OGM.

Une autre méthode permettant d'intégrer les préoccupations et les opinions du grand public sur les OGM, dans le contexte de ces débats citoyens, consiste à se référer aux résultats de sondages menés auprès du public à l'occasion de ces

expériences¹²⁹. À titre d'exemple, le rapport de la CAPA se fonde sur un sondage pour justifier sa position en faveur de l'étiquetage obligatoire, illustrant ainsi le poids de l'argument démocratique sur les recommandations de l'organisme.

Par contre, à l'Île-du-Prince-Édouard, la publication des résultats d'un sondage ne semble pas avoir influencé outre mesure les conclusions du Comité permanent de l'agriculture, de la foresterie et de l'environnement. Greenpeace avait en effet, à l'occasion de ce débat, demandé à Léger Marketing de réaliser un sondage sur l'enjeu principal des discussions, soit la possibilité de bannir la culture d'OGM sur le territoire de l'Î.-P.-É. Ce sondage mené en février 2005, soit durant la période de consultation du Comité, avait révélé que 53 % des répondants souhaitaient que leur province devienne une zone sans OGM¹³⁰. On peut donc se demander si la recommandation du Comité concernant la coexistence des cultures ne va pas à l'encontre d'une opinion majoritaire au sein de la province.

129. Notons par ailleurs que les sondages font partie intégrante de la stratégie des autorités fédérales sur les biotechnologies. Le gouvernement, depuis 1999, par l'entremise du Secrétariat canadien de la biotechnologie, a mis sur pied un programme de sondages sur l'opinion publique.

130. Un premier volet de l'étude avait révélé que cette proportion s'élevait à 43 % dans les autres provinces canadiennes. Cette étude effectuée par Léger Marketing a été menée au moyen d'entrevues téléphoniques réalisées du 15 au 20 février 2005 auprès d'un échantillon représentatif de 1497 Canadiennes et Canadiens. Le second volet a quant à lui été mené par CRA grâce à des entrevues téléphoniques réalisées du 14 février au 3 mars 2005 auprès d'un échantillon représentatif de 300 résidents de l'Île-du-Prince-Édouard. Pour des résultats plus détaillés concernant le pourcentage de répondants en faveur d'une telle interdiction des OGM sur leur territoire particulier, consulter Greenpeace et Léger Marketing, «Étude quantitative sur les perceptions des Canadiens au sujet de la possibilité de déclarer l'Île-du-Prince-Édouard zone sans OGM» (18 mars 2005) à la p. 5, en ligne : Greenpeace.org < [http:// www.greenpeace.org/raw/content/canada/fr/documents-et-liens/documents/etude-quantitative-sur-les-per-4.pdf](http://www.greenpeace.org/raw/content/canada/fr/documents-et-liens/documents/etude-quantitative-sur-les-per-4.pdf) > [Greenpeace et Léger Marketing].

D'un autre côté, il est aussi possible que la publication des résultats du sondage ait, au contraire, influencé de manière négative les conclusions des responsables du débat. Ces derniers auraient pu percevoir ce geste comme une tentative de manipuler l'opinion publique et les participants aux audiences, ou encore comme un moyen de façonner les conclusions finales de l'expérience participative. Cette hypothèse pourrait en partie expliquer la position modérée du Comité au sujet de l'option de bannir les OGM sur le territoire de la province. Il faut donc se questionner sur la pertinence d'utiliser les résultats des sondages d'opinion publique non sollicités dans le contexte de ces débats¹³¹.

Le rapport final de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois ne fait quant à lui aucunement mention du sondage commandé par Greenpeace, démontrant que les citoyens du Québec sont, parmi ceux de toutes les provinces (à l'exclusion de l'Île-du-Prince-Édouard), ceux qui sont les plus en faveur d'une mesure permettant de déclarer leur province zone sans OGM¹³². Néanmoins, le rapport propose une solution intéressante en matière de coexistence des cultures, soit l'établissement de zones sans OGM, par l'utilisation de procédures permettant l'implication directe des responsables municipaux et des agriculteurs dans ces prises de décisions.

En ce qui concerne l'impact des expériences participatives sur la scène publique, soulignons que les débats tenus à l'échelle provinciale à l'Île-du-Prince-Édouard et au Québec ont fait l'objet

131. Soulignons néanmoins que dans l'expérience de Lanaudière, le sondage constituait une phase préliminaire essentielle à la poursuite du débat, permettant de cerner les attitudes des agriculteurs de la région à l'égard des OGM et d'identifier les participants aux étapes ultérieures de consultation.

132. En effet, les résultats du sondage démontrent qu'une majorité de 53 % des citoyens québécois (ce qui représente la même proportion qu'à l'Île-du-Prince-Édouard) sont en faveur de la transformation de leur province en zone sans OGM : Greenpeace et Léger Marketing, *supra* note 130.

d'une couverture médiatique importante¹³³. Dans ces cas, les discussions étaient menées par des commissions parlementaires. De plus, deux expériences participatives, celle de l'Île-du-Prince-Édouard et celle de la CAAAQ au Québec, ont traité de l'ensemble des questions cruciales pour le secteur des biotechnologies et de l'agriculture en général. En effet, les thèmes fondamentaux abordés lors de ces discussions provinciales portaient d'une part, sur les préoccupations relatives à l'innocuité des aliments contenant des OGM et à la sécurité des systèmes de réglementation, d'autre part, sur les enjeux relatifs à la coexistence des cultures GM et non GM, et finalement, sur l'étiquetage de ces produits. Ces thèmes constituent des enjeux démocratiques majeurs en matière de culture et de commercialisation des biotechnologies agricoles.

Dans la prochaine section, nous verrons comment ces enjeux se présentent sur la scène publique et examinerons la réponse des autorités aux préoccupations démocratiques les plus urgentes du débat concernant la culture et la commercialisation des OGM dans le domaine agricole.

4. LA RÉPONSE DES AUTORITÉS AUX ENJEUX DÉMOCRATIQUES MAJEURS EN MATIÈRE DE BIOTECHNOLOGIES AGRICOLES

L'utilisation de la transgénèse dans le secteur agricole préoccupe les citoyens et suscite la controverse. Alors que les consommateurs s'inquiètent essentiellement des risques pour la santé et pour l'environnement associés à la commercialisation des végétaux génétiquement modifiés, les activistes sont guidés par une opposition farouche et idéologique à l'égard des

133. Ces débats sont d'ailleurs ceux dont la durée fut la plus longue (entre huit mois et un an pour la CAAAQ et la CAPA et un an pour celui de l'Île-du-Prince-Édouard), alors que ceux du CCCB ne durèrent que deux mois. Dans ces cas, la couverture des événements a été soutenue alors que pour le CCCB ce sont surtout les conclusions de leur rapport qui ont été reprises par les médias.

multinationales, des biotechnologies qu'elles commercialisent et du processus de mondialisation économique¹³⁴. Adoptée essentiellement par des organismes de protection de l'environnement (Greenpeace, Sierra Club, etc.) et des regroupements d'agriculteurs (Union paysanne, etc.), cette prise de position anti-OGM s'inscrit dans la progression croissante d'un vaste mouvement anti-mondialisation et favorise plutôt l'agriculture biologique qui rejette les végétaux transgéniques dans ses cultures.

Les agriculteurs biologiques s'inquiètent des conséquences d'une dissémination accidentelle du matériel génétique des organismes transgéniques sur leurs terres¹³⁵. On a d'ailleurs déjà rapporté des contaminations fortuites de cultures conventionnelles et biologiques, par pollinisation de matériel GM provenant de champs voisins ainsi que par mélange de semences¹³⁶. Or, les producteurs s'exposent à des poursuites pour violation de brevet, dans les cas où des végétaux génétiquement modifiés seraient retrouvés dans leurs champs¹³⁷. D'autre part, les fermiers pratiquant l'agriculture biologique peuvent subir des pertes financières importantes en cas de dissémination accidentelle de matériel GM sur leurs terres. En Saskatchewan, certains d'entre eux ont d'ailleurs entamé des poursuites - sans succès - contre la multinationale Monsanto pour avoir contaminé leurs cultures¹³⁸.

134. Fabien Deglise, «OGM : activistes et consommateurs ne sont pas au même diapason» *Le Devoir* (19 septembre 2005) A4.

135. Le développement de cultures Bt génétiquement modifiées laisse en effet craindre une généralisation du phénomène de résistance au biopesticide Bt, qui pourrait rendre inefficace ce produit communément utilisé en agriculture biologique.

136. Fransen *et al.*, *supra* note 6 à la p. 17.

137. Soulignons à cet effet l'arrêt *Monsanto Canada Inc. c. Schmeiser*, [2004] 1 R.C.S. 902 [*Schmeiser*], où la Cour suprême du Canada a maintenu un jugement condamnant un agriculteur accusé par la multinationale Monsanto pour avoir fait pousser du canola résistant au Roundup dont la séquence d'ADN était protégée par un brevet.

138. Leur demande de recours collectif a été refusée par la Cour d'appel de la Saskatchewan et leur requête en appel devant la Cour suprême du

«Il y a ainsi lieu de s'interroger sur les conditions de faisabilité d'un projet de coexistence des cultures GM et non GM sur un seul et même territoire»¹³⁹. Soulignons à ce titre qu'en Europe et en Amérique du Nord, de nombreuses régions et municipalités s'affichent publiquement comme zones sans OGM¹⁴⁰. Au Canada, la ville de Powell River en Colombie-Britannique est devenue en 2004, la première zone sans OGM au pays¹⁴¹. Les enjeux associés à la coexistence des cultures seront cruciaux au débat futur sur les biotechnologies agricoles et

Canada rejetée le 13 décembre 2007. À cet effet, consulter *Hoffman v. Monsanto Canada Inc.*, [2007] 283 D.L.R. (4^e) 190 (Sask. C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C refusée, [2007] CanLII 55334 (13 décembre 2007).

139. Selon certains auteurs, la coexistence des cultures GM et conventionnelles est impossible en raison de la permanence du risque de contamination. Québec, Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), *Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir – Études complémentaires*, Québec, CAAAQ, 2008 à la p. 6_54.
140. En effet, plus de 260 régions et 4500 municipalités européennes s'affichent comme zones sans OGM. En janvier 2005, le mouvement en faveur des zones sans OGM a adopté le *Manifeste de Berlin pour les régions sans OGM et la biodiversité en Europe*. Pour plus d'informations à ce sujet, consulter le site web de la *European Conference on GMO-free Regions, Biodiversity and Rural Development* à <<http://www.gmo-free-regions.org/>>. En France, les campagnes des organisations impliquées dans le mouvement anti-OGM ont connu un succès considérable et de nombreux arrêtés municipaux d'interdiction des OGM sur le territoire ont été émis par des autorités locales. Ces arrêtés sont maintenant contestés devant les tribunaux : Gaëlle Dupont, «Les mille maires qui veulent interdire les OGM» *Le Monde* (24 janvier 2003) 13; Marie Verdier, «Comment les régions tentent de s'opposer aux OGM» *La Croix* (9 octobre 2007) 6. Aux États-Unis, des «counties» se sont aussi déclarés zones sans OGM, notamment au Maine, en Californie, au Vermont et à Hawaii. Pour plus d'informations à ce sujet, consulter «United States», en ligne : *European Conference on GMO-free Region* <<http://www.gmo-free-regions.org/gmo-free-regions/united-states.html>>.
141. En Colombie-Britannique, les villes de Salt Spring Island en 2004, Nelson et Kasslo en 2008, ainsi que Rossland en 2009 ont suivi cette tendance. Pour plus d'informations, consulter «Deconstructing Dinner - G.E. Free Zones», en ligne : CJLY <<http://www.cjly.net/deconstructingdinner/gefreezones.htm>>.

permettront d'identifier les stratégies politiques qui devraient être privilégiées par les autorités gouvernementales. Ils constituent également un des points névralgiques des questions démocratiques associées à la mise en culture des végétaux transgéniques, puisqu'ils ont trait à la liberté des producteurs de choisir le mode d'agriculture qui leur convient.

Le second enjeu démocratique central en matière de commercialisation des OGM est au cœur des revendications citoyennes les plus vigoureuses dans ce domaine. Il s'agit des exigences d'instauration d'un système d'étiquetage obligatoire des denrées contenant des organismes génétiquement modifiés. Soulignons à cet égard que, hormis le cas du Comité consultatif canadien sur la biotechnologie (CCCB) qui recommande l'adoption d'une norme d'étiquetage volontaire¹⁴², toutes les autres instances chargées d'organiser les expériences participatives exposées dans le présent article se sont plutôt prononcées en faveur de l'étiquetage obligatoire. Cette revendication citoyenne est non seulement appuyée par une vaste proportion des participants aux débats, mais aussi par des sondages qui révèlent qu'une part significative et majoritaire de la population canadienne favorise une telle norme¹⁴³.

Bien que le CCCB ait fait la sourde oreille aux revendications relatives à l'étiquetage obligatoire, nous déplorons

142. En effet, seul un membre dissident du Comité préconisait le passage direct à l'étiquetage obligatoire. À l'appui de sa revendication, ce dernier soulevait que les consultations menées par l'organisme démontraient un soutien généralisé en faveur de l'étiquetage obligatoire des denrées contenant des produits génétiquement modifiés. Recommandation 7.1 : CCCB, *Réglementation des aliments*, supra note 23 aux pp. xi, xix-xx, 41-43 et 46-47.

143. Greenpeace et al., supra note 68; Greenpeace et Léger marketing, «Étude quantitative sur les perceptions des Québécois au sujet de l'étiquetage obligatoire des OGM» (4 mai 2007), Montréal, Léger Marketing, en ligne : Greenpeace.org <http://www.greenpeace.org/raw/content/canada/fr/documents-et-liens/documents/sondage_etiquetage2007.pdf>; Fabien Deglise, «Les Québécois sont favorables à l'étiquetage obligatoire» *Le Devoir* (8 novembre 2005) A4.

sa disparition et son remplacement par le Conseil des sciences, de la technologie et de l'innovation. Il est vrai que des changements concernant sa structure et son fonctionnement s'avéraient urgents et nécessaires, non seulement en raison des nombreuses critiques sur l'impartialité de l'organisme consultatif, mais aussi à cause du manque de réceptivité du gouvernement aux rapports diffusés par ce dernier¹⁴⁴. Il y a toutefois lieu de se demander si le remplacement de l'instance chargée d'examiner les principales questions portant sur les biotechnologies, par un organisme dont on aura élargi le mandat à l'examen des enjeux plus généraux que soulèvent les sciences et les technologies, permettra de répondre adéquatement aux nombreux défis politiques et démocratiques futurs que présente la commercialisation des produits issus de la biotechnologie agricole.

D'autre part, quand le gouvernement canadien lançait sa Stratégie nationale en matière de biotechnologie en 1983, il axait surtout sa politique sur la nécessité de favoriser la croissance de

144. Dans son rapport de 2005 sur le fonctionnement des «programmes horizontaux», le Bureau du vérificateur général note : «En avril 2005, le Comité de coordination ministérielle n'avait toujours pas répondu officiellement à un certain nombre de rapports du Comité consultatif, qui exigeaient une intervention rapide.» : Canada, Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, 2005 à la p. 10. Cette situation contraste d'ailleurs avec le suivi accordé par les autorités fédérales au rapport du Groupe d'experts sur la biotechnologie alimentaire de la Société royale du Canada. Ce rapport, rendu public en 2001, énonce des recommandations spécifiques sur les grands paramètres de la gestion du risque et de la réglementation des biotechnologies alimentaires. En matière de participation du public, on y traite plus spécifiquement des enjeux de démocratisation des processus d'approbation de la culture et de la commercialisation des OGM, sujet que nous n'abordons pas dans le présent article. Pour plus d'informations sur l'approche et la procédure suivie par le Groupe d'experts, consulter Canada, Société royale du Canada, Groupe d'experts sur l'avenir de la biotechnologie alimentaire, *Éléments de précaution : recommandations pour la réglementation de la biotechnologie alimentaire au Canada*, Ottawa, Société royale du Canada, 2001 aux pp. 1-4 et 10-11.

cette industrie et de faciliter le développement des ressources humaines connexes¹⁴⁵. La stratégie de 1998 qui a reconnu l'impératif de la participation du public ne constitue pas une véritable réforme, mais plutôt un élargissement de la stratégie initiale en matière de biotechnologie. Sa mission participative ne s'étend ainsi qu'aux strictes limites des perspectives et des objectifs initiaux d'encouragement au développement, à la commercialisation et à la promotion des biotechnologies. Ainsi, on peut se questionner sur la portée et l'influence des débats tenus dans ce contexte, tel que l'ont été les consultations publiques menées par le CCCB¹⁴⁶. Ces reproches au sujet de l'intégrité et de l'indépendance du CCCB devraient également valoir pour le nouveau Conseil, d'autant plus que ce dernier relève exclusivement du ministère chargé de promouvoir et de favoriser le développement ainsi que la mise en marché des biotechnologies agricoles.

Outre les débats organisés par le CCCB, nous pouvons constater que les expériences participatives organisées au niveau provincial, exposées dans le présent article, se sont multipliées depuis le début des années 2000. Les deux préoccupations les plus importantes en matière démocratique, soit les questions relatives à la coexistence des cultures GM et non GM et à l'étiquetage des aliments contenant des OGM, se sont révélées être des thèmes centraux de ces débats. De plus, ces consultations ont généralement permis de constater que les citoyens répondent à l'appel quand ils sont sollicités pour participer à des débats

145. Canada, Comité consultatif canadien de la biotechnologie (CCCB), *Vers un programme d'action canadien pour la biotechnologie – Un rapport du Comité consultatif canadien de la biotechnologie*, Ottawa, CCCB, 2006 à la p. 9 : «La stratégie canadienne initiale en matière de biotechnologie (1983) était essentiellement une stratégie de développement industriel sous l'égide du ministère de l'Industrie.»

146. Les reproches des divers représentants d'intérêts au sein de la société civile qui ont remis en cause l'impartialité de l'organisme consultatif paraissent donc, dans un tel contexte, légitimes. Au sujet de ces critiques, consulter CCCB, *Summary Consultation Report*, *supra* note 28 à la p. 24.

publics portant sur la question des biotechnologies agricoles. Les rapports des organismes chargés de formuler des recommandations reprennent d'ailleurs les opinions, préoccupations et suggestions des citoyens.

Néanmoins, on doit reconnaître que les autorités fédérales n'envisagent aucunement une réforme de la norme d'étiquetage volontaire des aliments contenant des produits issus du génie génétique. Sur cet aspect crucial du débat sur les OGM, la voix du citoyen n'est donc pas entendue. Par ailleurs, en ce qui concerne les enjeux relatifs à la coexistence des cultures GM et non GM, il faut rappeler que ces derniers s'inscrivent dans un cadre politique, juridique et réglementaire national et international qui restreint d'emblée la portée des décisions gouvernementales pouvant être prises sur ce sujet. Il semble qu'en ce qui concerne ces deux thèmes d'intérêt en matière démocratique, il y ait peu d'ouverture à effectuer des réformes au niveau des politiques gouvernementales. La difficulté réside essentiellement dans le fait que les matières abordées dans le cadre de ces consultations, même si elles sont de nature locale, sont associées à des problématiques d'envergure nationale sur lesquelles les provinces n'ont pas véritablement de pouvoir.

Néanmoins, les expériences réalisées tant par la Commission sur l'avenir de l'agriculture et l'agroalimentaire au Québec que par le Comité permanent de l'agriculture, de la foresterie et de l'environnement à l'Île-du-Prince-Édouard nous démontrent que, malgré les orientations commerciales stratégiques des autorités fédérales en matière de biotechnologie, il y a tout de même place, au sein des provinces, à débattre la pertinence d'élaborer des politiques d'interdiction des organismes génétiquement modifiés, particulièrement sur des territoires plus restreints. À ce propos, l'opinion juridique sollicitée dans le cadre de la consultation publique ayant eu cours à l'Île-du-Prince-Édouard confirme qu'il n'y aurait actuellement aucune contrainte légale qui empêcherait une province d'adopter une telle position stratégique. Même si à l'Île-du-Prince-Édouard, on semble avoir coupé court à la discussion sur le bannissement des organismes

transgéniques¹⁴⁷, il est possible qu'au Québec, elle se poursuive dans le contexte du processus de suivi des recommandations du rapport de la CAAAQ.

CONCLUSION

La multiplication des débats menés sur les territoires provinciaux ne semble pas avoir conduit à l'adoption de politiques décisives en ce qui concerne les revendications démocratiques les plus importantes en matière de commercialisation d'OGM, soit celles relatives à la protection de la liberté de choix des agriculteurs et des consommateurs. Ces questions mettent en cause de multiples droits qui parfois s'opposent. Pensons, entre autres, au droit pour les fermiers de choisir leurs pratiques commerciales et de réutiliser les semences issues de leur récolte, à la liberté d'expression commerciale des compagnies semencières, ainsi qu'au droit des consommateurs à l'information.

Jusqu'à maintenant, les tribunaux canadiens n'ont en aucun cas tranché ces questions, malgré leurs caractéristiques juridiques. La Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Schmeiser*¹⁴⁸, a donné priorité aux schémas de propriété intellectuelle qui protègent les intérêts des corporations semencières, sans véritablement se pencher sur les préoccupations associées aux droits des agriculteurs conventionnels et biologiques. Dans les cas de dissémination accidentelle d'OGM, la multinationale Monsanto s'est limitée à adopter une politique visant à assumer les coûts de

147. Soulignons en effet que non seulement le débat sur les OGM dans cette province s'est estompé, mais l'utilisation d'OGM en agriculture a également augmenté sur le territoire alors qu'à l'origine, les autorités allaient jusqu'à envisager le bannissement de ces biotechnologies agricoles. Une des cultures GM les plus répandues maintenant est celle de betteraves à sucre utilisées pour la production d'éthanol, un carburant pour les voitures : «GMO crop use expanding on P.E.I.» (24 janvier 2008), en ligne : CBC.CA <<http://www.cbc.ca/canada/prince-edward-island/story/2008/01/24/gmo-pe.html>>.

148. *Schmeiser*, *supra* note 137.

décontamination des terrains¹⁴⁹. Néanmoins, peut-on anticiper que dans un avenir prochain, on assistera à une intervention croissante du système judiciaire sur les questions relatives à la dissémination accidentelle d'OGM? À cet égard, une décision récente de la Cour d'appel de San Francisco s'avère intéressante.

En juillet 2009, cette cour a rejeté l'appel de Monsanto qui demandait de renverser une décision interdisant de planter de la luzerne GM, et ce, jusqu'à ce que le *U.S. Department of Agriculture* complète un énoncé des incidences environnementales¹⁵⁰. Les risques de contamination des cultures de luzerne conventionnelles et biologiques étaient plus spécifiquement invoqués. La perte de biodiversité agricole et la contamination des cultures représentent en effet des enjeux de taille. Ils ont pour particularité de soulever des préoccupations mixtes, à la fois scientifiques, sociales et économiques. Or, ces dernières ne sont pas prises en compte dans le processus actuel d'évaluation des biotechnologies agricoles, lequel adhère inéluctablement à une logique scientifique. Peut-on

149. Percy Schmeiser a d'ailleurs intenté une poursuite contre Monsanto en 2006 pour les frais qu'il avait dû encourir pour faire nettoyer ses champs, à la suite d'une dissémination de canola Round Up Ready sur son terrain en 2005. La poursuite a été abandonnée après un règlement à l'amiable prévoyant le remboursement des frais d'une valeur de 660\$. À l'origine, Monsanto refusait de payer ces frais, à moins que l'agriculteur ne s'engage formellement à garder le silence sur cette affaire, offre que Percy Schmeiser rejeta. Monsanto reconnaît qu'elle a adopté une politique visant à dédommager les agriculteurs pour les disséminations de matériel GM sur leurs terrains, indemnisant de la sorte 6 agriculteurs en 2005 et 16 agriculteurs en 2007 pour le nettoyage de leurs champs : «Percy Schmeiser Settles Small Claims court Issue with Monsanto Canada» (19 mars 2008), en ligne : Monsanto Canada <http://www.monsanto.ca/about/news/2008/03_19_08.asp>; David Adam, «Canadian farmer forces GM giant back to court» (22 janvier 2008), en ligne : The Guardian <<http://www.guardian.co.uk/environment/2008/jan/22/pollution.gmcrops>>.

150. En anglais, on utilise le terme «*Environmental Impact Statement*». Nous faisons ici référence à l'affaire *Geertson Seed Farms v. Johanns*, 541 F.3d 938 (9th Cir. 2008); Voir aussi «Affaire judiciaire de la luzerne Roundup Ready», en ligne : Monsanto France <http://www.monsanto.fr/idees_recues4.asp>.

imaginer que l'interventionnisme des cours américaines et leurs préoccupations à l'égard des risques que posent les cultures GM à la diversité agricole traversent la frontière et influencent les tribunaux et les instances réglementaires canadiens?

Ce questionnement est d'autant plus pertinent qu'à l'heure actuelle, la vision future de l'agriculture québécoise s'oriente, à l'instar du modèle européen, vers une politique de coexistence des cultures conventionnelle, génétiquement modifiée et biologique. Le mode de gouvernance associé à la mise en place de cette politique de coexistence a été désigné par la doctrine comme étant celui du «pluralisme technologique»¹⁵¹. En Europe, ce modèle a pour paradoxe qu'il offre à la fois plus de liberté aux agriculteurs quant au choix du type de culture qu'ils pratiquent, tout en leur imposant des contraintes. Ces dernières se traduisent par des obligations particulières concernant les mesures de gestion agricoles qu'ils appliquent, ainsi qu'un régime de responsabilité permettant de régir les rapports entre fermiers en cas de dissémination accidentelle¹⁵². Cependant, le citoyen n'a pas nécessairement de garantie de pouvoir se procurer le produit qu'il souhaite consommer¹⁵³, pas plus qu'il n'est assuré d'être informé de la provenance et de la nature des produits qu'il achète.

151. Pour plus d'informations sur les implications du mode de gouvernance favorisant le pluralisme technologique en agriculture, consulter CNRS-Paris 1, «The Juridical Nature of Co-existence Policy between GM and non-GM Supply Chains Technological Pluralism», en ligne : Co-Extra <<http://www.coextra.eu/deliverables/deliverable1219.pdf>> [CNRS-Paris 1].

152. Sur ce sujet, consulter *ibid.* à la p. 10. Notons également que le rapport de la CAAAQ soulève la complexité du contexte juridique qui touche aux privilèges associés à la propriété privée, aux droits acquis ainsi qu'aux règles de bon voisinage, mais sans faire de recommandations spécifiques quant à la nécessité d'élaborer des règles de responsabilité civile afin de protéger les agriculteurs des phénomènes de contamination par du matériel GM, ce que déplore le document d'analyse du rapport de la CAAAQ de Greenpeace. À ce sujet, consulter la page 26 de notre travail ainsi que Éric Darier, *Analyse du rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Québec*, Montréal, Greenpeace, 2008 à la p. 13.

153. CNRS-Paris 1, *supra* note 151 à la p. 9.

Le rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire suggère, comme le modèle européen, la mise en place d'une agriculture durable et diversifiée¹⁵⁴. Toutefois, pour atteindre cet objectif, il est plutôt proposé de faire une place plus grande aux intervenants municipaux dans la gestion du territoire agricole, et de repositionner l'agriculture en fonction des exigences environnementales et du marché, de l'occupation du territoire et de la demande des consommateurs¹⁵⁵. Ces changements s'inscrivent dans le cadre d'un suivi intensif par les autorités provinciales québécoises du rapport de la CAAAQ¹⁵⁶.

-
154. Les mesures proposées afin de réorienter la politique agricole québécoise dans cette optique devraient bénéficier considérablement aux fermes de petite taille pratiquant des modes d'agriculture non industrielle, ainsi qu'aux entrepreneurs exerçant des activités associées à la promotion et à la revalorisation de l'agriculture dans les milieux ruraux (ex. tables champêtres). Ces acteurs étaient en effet, généralement désavantagés par les politiques d'aménagement du territoire et de soutien public aux agriculteurs mises en place par les autorités provinciales. Nous tenons à remercier monsieur Roméo Bouchard, fondateur de l'*Union Paysanne*, qui lors d'un entretien téléphonique nous a fourni de précieuses informations nous permettant de poursuivre notre réflexion sur ce sujet.
155. Greenpeace Canada, «Coalition SOS-Pronovost. Une nouvelle coalition d'agriculteurs et de citoyens prend la défense du rapport Pronovost» (8 mai 2009), en ligne : [Greenpeace.org <http://www.greenpeace.org/canada/fr/presse/communiques/coalition-sos-pronovost>](http://www.greenpeace.org/canada/fr/presse/communiques/coalition-sos-pronovost); Pour plus d'informations sur les changements associés à la gestion du territoire agricole, consulter Bernard Ouimet, *Protection du territoire agricole et développement régional. Une nouvelle dynamique mobilisatrice pour nos communautés*, rapport remis au Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, 2009.
156. En effet, lors de son conseil général tenu à Laval du 22 au 24 mai 2009, le gouvernement libéral a adopté une résolution selon laquelle il s'engage à moderniser la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* et appelle la Commission de protection du territoire agricole à établir une liste d'activités admissibles à certaines conditions dans la zone verte et qui ne nécessiteraient plus son accord préalable : Conseil Général du Parti Libéral du Québec, *Cahier des résolutions telles qu'adoptées*, mai 2009 à la p. 3, en ligne : [http:// www.plq.org/pdf/PLQ_CahResAdoptees.pdf](http://www.plq.org/pdf/PLQ_CahResAdoptees.pdf); En ce qui concerne le cas plus particulier des OGM, le Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) s'est aussi engagé à réaliser pour 2010 un bilan de l'utilisation des OGM au Québec ainsi qu'une étude sur la coexistence des filières

La vision démocratique de l'agriculture préconisée au Québec s'appuie sur une perspective décentralisée qui favorise la diversité régionale dans le cadre de décisions collectivement négociées, au détriment des droits individuels. Le Québec a opté pour une politique de pluralisme technologique qui s'exprime à travers une pluralité de sources de normativité. Ainsi, les normes s'appliquant dans le milieu agricole pourraient différer d'une région à une autre, sur le territoire provincial, avec l'établissement de zones sans ou avec OGM. Dans le contexte québécois, la liberté de choix des agriculteurs, de même que celle des consommateurs, pourrait ainsi se voir entamée.

L'Europe a plutôt adopté une approche favorisant les droits individuels des agriculteurs et des consommateurs, par l'établissement de politiques de coexistence et la mise en place d'un système d'étiquetage obligatoire des denrées contenant des OGM. Cette approche, qui restreint la liberté d'expression des corporations semencières, est fondée sur une vision moderne du droit, où l'État impose une législation uniforme sur le territoire afin de réglementer le pluralisme technologique.

L'approche québécoise, qu'on peut qualifier de post-moderne¹⁵⁷, décentralise le processus décisionnel ayant trait à la gestion du territoire agricole. Ce faisant, elle pourrait offrir une structure décisionnelle intéressante menant à l'élaboration de

OGM et non-OGM. Pour plus d'informations sur les activités de suivi du MAPAQ, consulter : Québec, Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), *Les suites au rapport de la CAAAQ* (mai 2009), en ligne : MAPAQ <<http://www.mapaq.gouv.qc.ca/Fr/Ministere/md/Publications/realisations.htm>>; Québec, Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), *Les suites au rapport Pronovost -Réalizations 2008-2009* (mai 2009), en ligne : MAPAQ <<http://www.mapaq.gouv.qc.ca/Fr/Ministere/md/Publications/realisations.htm>>; Québec, Commission de Protection du Territoire Agricole du Québec (CPTA), *Plan stratégique 2008-2011*, Québec, 2009.

157. À ce sujet, nous suggérons au lecteur Jacques Chevallier, «Vers un droit post-moderne? Les transformations de la régulation juridique» (1998) 3 Rev. D.P. & S.P. 660.

choix collectifs régionaux sur la production agricole. Elle pourrait se traduire par la mise en place de tribunes démocratiques offertes aux individus désireux d'exprimer leurs opinions et leurs préoccupations sur la culture et la commercialisation des végétaux génétiquement modifiés. Rendre accessibles ces processus à d'autres acteurs que les autorités municipales et les agriculteurs favoriserait une réelle considération des opinions des citoyens des territoires concernés par ces décisions. De plus, on peut croire que ces initiatives serviront à rétablir les ponts entre agriculteurs et consommateurs. Dans ce contexte, il faut préconiser que la voix du citoyen soit certes entendue, mais, au surplus, véritablement prise en compte par des autorités réceptives et déterminées à y faire écho¹⁵⁸.

158 . Dans la poursuite de cet objectif et l'atteinte de cet idéal de démocratie participative, nous suggérons notamment les travaux réalisés par les auteurs suivants : Stéphane Bernatchez, Bernard Manin, Luc Tremblay et Guy Rocher.