

**CHAIRE**

**de responsabilité  
sociale et de  
développement durable**

**ESG UQAM**

**Colloque *Enjeux et gouvernance du  
développement des ressources en  
milieu nordique***

*Comptes rendus des séances*

Par Mélissa Lisbeth Cahuata Corrales, Thomas  
Candeal, Philippe Charrier et Maira Delpapa

*Perspective sur le développement minier en  
milieu nordique*

Par Alice Friser

Les cahiers de la CRSDD • collection recherche  
No 01-2012

**Alice Friser** est candidate au doctorat en administration à L'UQAM. Elle s'intéresse à l'engagement des parties prenantes, à l'émergence des mouvements sociaux et à la légitimité des entreprises.

**Mélissa Lisbeth Cahuata Corrales, Thomas Candeal, Philippe Charrier et Maira Delpapa** sont candidats au master en développement durable appliqué à l'Université Paris-Dauphine et stagiaires à la Chaire de responsabilité sociale et développement durable

Nous tenons à remercier Michel Jébrak et Marie Saint-Arnaud pour leur révision de la deuxième section de ce cahier. Nous remercions aussi les modérateurs, conférenciers et commentateurs du colloque pour leur précieuse contribution.

Les cahiers de la CRSDD  
Collection recherche • No 01-2012

Colloque *Enjeux et gouvernance du développement des ressources en milieu nordique*:  
Comptes rendus des séances et Perspective sur le développement minier en milieu nordique

Par Alice Friser et Mélissa Lisbeth Cahuata Corrales, Thomas Candeal, Philippe Charrier et Maira Delpapa

#### **CHAIRE**

**de responsabilité  
sociale et de  
développement d**  
**ESG UQAM**

ISBN : 978-2-923324-19-7

Dépôt Légal - Bibliothèque et archives nationales du Québec, 2012

École des sciences de la gestion  
Université du Québec à Montréal  
Case postale 8888, Succursale Centre-Ville  
Montréal (Québec) H3C 3P8 Canada  
[www.crsdd.uqam.ca](http://www.crsdd.uqam.ca)  
[crsdd@uqam.ca](mailto:crsdd@uqam.ca)

## Préface

Le 13 janvier 2012, la Chaire de responsabilité sociale et de développement durable, la Chaire en entrepreneuriat minier, et la Chaire en communication et relations publiques de l'UQAM ont collaboré pour organiser le colloque «Enjeux et gouvernance du développement des ressources en milieu nordique» (voir le programme en Annexe 1). Un énième événement pour discuter du Plan Nord dans la mouvance d'une nouvelle mode québécoise? Pas exactement. Le Plan Nord, dernier né du gouvernement Charest, fait couler beaucoup d'encre et agite la société civile depuis son lancement officiel en mai 2011. Dès lors, il ne s'est pas passé une semaine sans que les médias ne lui accordent un encart, et les événements qui lui sont directement ou indirectement dédiés se succèdent, pour permettre à ses principaux protagonistes de s'exprimer sur les projets qui animeront une grande partie de la vie économique, sociale et politique du Québec ces 25 prochaines années, pour donner la parole aux citoyens concernés en quête d'information et de précisions sur un projet qui leur paraît flou et dont les potentielles retombées inquiètent, ou encore pour faire le point sur l'avenir collectif de la société québécoise.

Depuis l'été 2011, plusieurs colloques, tables rondes et conférences organisés par des réseaux de citoyens, des universités, des centres de recherche et des groupements d'industriels ou d'organismes gouvernementaux ont ainsi permis de pousser la réflexion sur plusieurs enjeux du Plan Nord tels que ses impacts sociaux, économiques et environnementaux, la place des communautés autochtones dans ce vaste projet, le développement minier au Québec ou encore la réglementation minière québécoise. Parmi ceux-ci, quelques-uns avaient rassemblé plusieurs acteurs centraux du Plan Nord. D'autres avaient discuté de l'enjeu minier, un des enjeux majeurs du projet étant donné le potentiel économique du Québec en la matière, l'obsolescence de la loi québécoise sur les mines et les campagnes internationales du gouvernement Charest pour attirer les investissements étrangers au Québec. Néanmoins, parmi ces événements, aucun n'avait encore permis de rassembler des chercheurs, des citoyens, des représentants de compagnies minières et

de communautés autochtones. Aucun n'avait non plus adressé d'une part les conditions nécessaires à un développement durable des ressources et d'autre part les pistes de recherches incontournables en la matière.

Dans la perspective de faire le point sur la façon dont les acteurs du développement s'adaptent aux changements amenés par le Plan Nord, sur les relations qu'ils entretiennent entre eux et sur les moyens à mettre en œuvre pour assurer une gouvernance responsable, ce sont précisément ces deux aspects que le colloque «Enjeux et gouvernance du développement des ressources en milieu nordique» se proposait de concilier en une journée de présentations et de discussions. Pour ce faire, quatre séances d'une heure et demi animées et commentées par une trentaine de conférenciers et de spécialistes ont permis d'aborder les thèmes des impacts environnementaux du développement des ressources naturelles, du développement économique susceptible d'être généré par l'industrie en milieu nordique, de la gouvernance des projets industriels et de la communication dans le développement des ressources naturelles.

L'objectif de ce cahier de recherche est double. D'une part, il vise à accroître la portée de ce colloque en diffusant le compte rendu détaillé de ses quatre panels (première section du cahier). D'autre part, il propose une perspective critique sur l'industrie minière en milieu nordique québécois (deuxième section du cahier). Après avoir présenté un état des lieux du développement minier en milieu nordique et en milieu nordique québécois, Alice Friser présentera dans cette analyse deux des enjeux dont la compréhension lui paraît essentielle à l'avancement des projets du développement minier en milieu nordique, à savoir la gouvernance et la responsabilité sociale des entreprises, pour proposer enfin des pistes de recherche susceptibles de contribuer à l'avancement des connaissances et des pratiques dans le domaine.

## Table des matières

Préface	i
Table des matières	iii
<b>Comptes rendus des séances</b>	<b>1</b>
Séance 1 : Exploitation des ressources et protection de l'environnement	1
Séance 2 : Exploitation des ressources, développement socio-économique et responsabilité sociale	10
Séance 3 : Gouvernance du développement des ressources naturelles	22
Séance 4 : Enjeux de communication dans le développement des ressources naturelles	36
<b>Perspective sur le développement minier en milieu nordique</b>	<b>47</b>
I. État des lieux du développement minier en milieu nordique	47
1.1. Un environnement	47
1.2. Des acteurs	50
II. Enjeux relatifs au développement minier en milieu nordique	56
2.1. La question de la gouvernance	56
2.2. La responsabilité sociale de l'industrie minière	66
III. Pistes de recherche à considérer	73
<b>Conclusion</b>	<b>77</b>
ANNEXE 1 : Programme du colloque Enjeux et gouvernance du développement des ressources en milieu nordique	81
ANNEXE 2 : Le projet de loi no 14	87

# **Comptes rendus des séances du colloque Enjeux et gouvernance du développement des ressources en milieu nordique**

## **Séance 1: Exploitation des ressources et protection de l'environnement**

La première séance est introduite et modérée par le professeur Jean-Pierre Revéret, et porte sur les trois questions suivantes : comment concilier l'exploitation des ressources avec la protection de l'environnement ? Est-il possible de rehausser les standards ou sommes-nous condamnés à limiter les dégâts ? Quels sont les effets potentiels des changements climatiques sur l'exploitation des ressources ?

Le premier intervenant est Michel A. Bouchard, professeur au département des génies civil, géologique et des mines de l'École Polytechnique et Chercheur au Centre PNUE-McGill en Évaluations Environnementales qui aborde la question des infrastructures et du développement de l'industrie minière. Selon Bouchard, les grandes infrastructures ne devraient pas appartenir aux entreprises minières, mais plutôt à l'État ou aux gouvernements régionaux. La planification et la conception de ces infrastructures devraient par ailleurs s'inscrire dans une vision systémique et concertée du Nord, basée sur le développement de la région.

Pour illustrer ce raisonnement, Bouchard recourt à trois exemples pratiques : le projet Grande-Baleine, la route de Raglan et le port de Déception, et la ville de «Val d'Or sur Eastmain». Grande-Baleine, un projet hydroélectrique majeur d'Hydro-Québec, a suscité plusieurs débats. D'après Bouchard, ce projet a fait l'objet de la première évaluation environnementale stratégique faite au Canada, bien que ce terme ne fût pas alors d'usage. Cette évaluation soulevait des enjeux fondamentaux et stratégiques dépassant largement les impacts environnementaux immédiats du projet. Une des principales questions portait sur la politique énergétique du Québec. Beaucoup des questions soulevées n'ont pas obtenu de réponse parce qu'à l'époque, le Québec ne s'était pas doté d'une politique énergétique, ni d'une politique nordique, ni, enfin, de

véritable politique à l'endroit des autochtones. Si, aujourd'hui, on a une politique énergétique et une politique à l'endroit des autochtones, on n'a cependant toujours pas de politique nordique. Le Plan Nord nous offre maintenant l'occasion de contribuer au développement d'une telle politique, bien que l'on aurait souhaité que les réflexions stratégiques sur le développement nordique précèdent le Plan Nord.

Bouchard poursuit avec l'exemple de la route de Raglan, construite près d'une grande mine de nickel au Nunavik. Ce projet minier a fait l'objet d'une évaluation d'impacts classique sans véritable questionnement stratégique. Le projet minier incluait la construction d'une route, d'un aéroport, la réfection d'un port marin, ainsi que des installations de production énergétique. Toutes ces infrastructures ont été réalisées sans qu'elles soient accompagnées de réflexions stratégiques sur le développement nordique, mais bien pour répondre strictement aux besoins de l'entreprise. Si aujourd'hui une autre entreprise souhaite exploiter le potentiel minier de la région, comme cela s'est effectivement produit, devra-t-elle utiliser les infrastructures construites par la compagnie concurrente, qui aurait le privilège de refuser, ou construire à son tour un second jeu d'infrastructures lourdes? La multiplication d'infrastructures répondant chacune à des impératifs industriels particuliers peut-elle éventuellement constituer à elle seule un plan de développement nordique, un Plan Nord? Cet exemple démontre que la seule solution possible est que les infrastructures appartiennent au gouvernement, qui doit tenir compte de plusieurs autres enjeux de développement, et que les compagnies payent pour l'usage de ces infrastructures.

Le dernier exemple traite de «Val d'Or sur Eastmain», une région avec un grand potentiel minier. Bouchard rappelle qu'il y a une dizaine d'années, des officiers du Grand Conseil des Cris se sont posé la question de savoir si dans vingt ou trente ans, il y aurait l'équivalent d'une ville telle que Val d'Or dans la région de la rivière Eastmain, ou si le développement minier verrait plutôt l'expansion de centres déjà existants (par exemple, Chibougamau). Devant ces questions, chaque acteur (l'industrie minière, les entreprises hydroélectriques, les habitants de la région, les écologistes et le gouvernement) pourrait répondre à sa façon, en fonction de ses propres intérêts. Cependant, la question que soulève cette

prospective est comment on doit planifier le développement et qu'est-ce qui doit précéder. À chaque fois qu'une nouvelle route est construite, par exemple, on devrait se demander si celle-là est la meilleure option dans le cadre d'une vision synthétique du Nord. Est-ce que le cumul de nouvelles infrastructures ponctuelles, conçues pour répondre à des besoins sectoriels ou immédiats, peut se substituer à un «plan d'aménagement», voire de développement?

Ces exemples démontrent la nécessité, à chaque projet, de s'interroger sur les choix réalisés en termes d'infrastructures, d'analyser ce qu'on doit privilégier et de garantir que la planification de ces infrastructures tienne compte d'autres facteurs que l'aspect économique d'exploiter telle ou telle mine à moindre coût. Selon le professeur, on ne saura répondre à ce défi que si les infrastructures appartiennent au gouvernement, qu'elles s'inscrivent dans une vision du développement. Il serait alors logique que les entreprises paient des redevances pour leur utilisation plutôt que d'en défrayer entièrement les coûts et en devenir des usagers exclusifs ou prioritaires.

Enfin, Monsieur Bouchard ne croit pas que le développement minier sera catastrophique sur le plan environnemental et social. En effet, selon lui, l'industrie minière a beaucoup évolué ces dernières années; la plupart des impacts des projets miniers peuvent aujourd'hui être gérés et mitigés et les standards environnementaux des grandes minières sont très élevés; la plupart de ces entreprises ont développé et adopté des normes de responsabilité sociale et environnementale très élaborées, incluant la prise en compte des populations locales et autochtones, et sont prêtes à collaborer avec la réglementation environnementale en vigueur. Bouchard insiste toutefois qu'on ne doit pas demander à l'industrie minière de payer ses routes, ses aéroports et ses ports. C'est le gouvernement qui doit décider des modes de transport à privilégier dans le Nord ainsi que des modes de déploiement de ces infrastructures. Chemin de fer, route, cabotage, accès aérien, ou une combinaison appropriée, le choix doit être celui de l'État ou des gouvernements régionaux, pas des entreprises seules. De même, il serait inapproprié de demander aux entreprises une participation à l'actionnariat en contrepartie du coût de ces infrastructures, car à son avis, on violerait alors deux principes stratégiques. En premier



lieu, la prise de participation dans les entreprises minières, tant elle paraît souhaitable, doit néanmoins être faite sur la base du partage des risques, et non sur la base de la contrepartie des infrastructures. En second lieu, la contrepartie du coût des infrastructures ne peut se faire que sur la base du paiement d'utilisateur, car autrement ce serait accepter d'en concéder en partie la propriété, (donc la planification), aux entreprises d'une façon privilégiée.

Pierre Baril, ingénieur et agronome et directeur général d'Ouranos, poursuit la séance avec une analyse des effets potentiels des changements climatiques sur l'exploitation des ressources. Baril présente quelques indications sur le changement climatique en démontrant des données sur le passé climatique, ainsi que sur la modélisation faite pour projeter le climat futur et pour étudier les principaux impacts de ces changements sur la nature.

En présentant des graphiques et des tableaux explicatifs, l'intervenant démontre une tendance à la hausse des températures à toutes les saisons depuis les années 1990, ce qui a provoqué également des changements dans la couverture de neige. Cette dernière a eu une tendance à la baisse pendant la même période. À partir de modèles climatiques, les scientifiques d'Ouranos ont établi des projections dans le futur sur l'évolution des températures. Ils prévoient que les augmentations de température les plus importantes se produiront dans le Nord, soit en Arctique et au nord du Québec. Cela aura également une influence sur le régime de précipitations, qui devrait augmenter aussi dans le Sud, en raison des températures plus élevées dans cette région.

Selon Baril, un des impacts les plus importants des changements qu'il décrit est la modification du cycle hydrologique. Ce type d'analyse permet par exemple à Hydro-Québec de mieux planifier sa gestion en tenant compte du volume futur d'eau dans ses réservoirs, s'adaptant ainsi à ces changements pour mieux répondre aux besoins du marché.

D'autres types d'impacts des changements climatiques portent sur l'existence de changements soudains et radicaux qui provoquent des événements extrêmes tels que les catastrophes naturelles. Même si l'on

ne connaît pas encore la relation directe entre ces événements extrêmes climatiques et le changement climatique, de plus en plus de chercheurs démontrent que ces extrêmes peuvent être influencés par la concentration de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, et donc par l'activité humaine.

Les changements plus discrets et plus lents, pour leur part, peuvent avoir des impacts sur les écosystèmes, la migration des animaux, la faune et la flore, les modes de vie, le pergélisol, etc. Ces changements entraînent également le déplacement de glace qui affecte le déplacement des hommes et des animaux qui vivent dans le nord, et qui engendre des impacts sur les infrastructures côtières. Par rapport à la faune et la flore, Baril démontre que la modification des écosystèmes entraîne la dégradation substantielle des habitats des espèces plus vulnérables. De la même façon, la migration de certaines espèces végétales ou animales en direction du nord, étant donné les températures plus élevées, contribue à modifier l'écosystème de la région.

Enfin, Baril explique que l'industrie forestière et minière vont devoir changer leur mode de collecte et de traitement des ressources de façon à tenir compte des changements de la température et de la pluviométrie, ce qui amènera peut-être certaines modifications des normes et des standards. Il affirme que si la réduction des gaz à effet de serre est nécessaire pour limiter l'ampleur des changements, l'adaptation est inévitable. En effet, elle permet non seulement de minimiser les impacts des changements climatiques, mais elle peut aussi être un levier pour faire la promotion des pratiques plus durables.

Le premier commentateur, Henri Jacob, est président d'Action boréale Abitibi-Témiscamingue. Dans son intervention, il revient à la première question posée au début de la conférence, c'est-à-dire, comment concilier l'exploitation des ressources avec la protection de l'environnement. Selon Jacob, on doit renverser la pensée dominante et évaluer ce qui doit rester sur le territoire pour que les écosystèmes continuent à fonctionner avant de penser à ce qu'on doit en retirer. Aujourd'hui, on fait exactement le contraire : on pense à extraire des ressources et après on regarde les impacts. Pour faire une véritable planification écologique, il faut s'assurer dans un premier temps que la nature a la capacité de

supporter ce développement. Dans un deuxième temps, on doit vérifier si le projet est acceptable socialement. Enfin, on doit s'assurer de la rentabilité économique du projet, pour les communautés d'abord et pour les actionnaires et pour les compagnies ensuite.

Frédéric Verreault, directeur des affaires corporatives et des communications de Chantiers Chibougamau, apporte au débat la vision d'une entreprise privée, en affirmant que l'organisation adopte comme position d'assumer la responsabilité sur la présence dans le territoire, au lieu de nier l'existence de perturbations sur le terrain dues à l'activité forestière. Selon Verreault, il faut avoir une confiance mutuelle entre tous les acteurs, pas uniquement avec les communautés proches, étant donné que les ressources naturelles appartiennent à tous les citoyens du Québec. Il affirme que Chantiers Chibougamau présente une situation particulière car le fait d'être une entreprise familiale amène une responsabilisation naturelle et a une incidence positive sur les principes de gestion. En outre, le fait que l'équipe de gestion et les employés soient des habitants locaux de la région où l'entreprise est installée contribue à la prise en compte des impacts et à la limitation de la perturbation et de l'impact sur l'écosystème. Verreault considère que l'entreprise doit aller plus loin en matière de gestion responsable des forêts que ne l'exigent des certifications comme la Forest Stewardship Council (FSC). L'engagement dans des pratiques de foresterie durable ne doit pas viser uniquement la certification et l'amélioration de l'image; il doit aussi être cohérent avec les valeurs de l'entreprise, transparent et basé sur une intervention sincère à l'égard de l'avenir.

Le troisième commentateur, Ugo Lapointe, porte-parole de la Coalition pour que le Québec ait meilleure mine, se concentre dans son intervention sur la question de la pertinence et la justification du développement de certaines filières minières. Il affirme que la Coalition est plutôt favorable au développement minier, mais sous certaines conditions, en ayant une position beaucoup plus stricte par rapport à l'amiante et l'uranium. Dans le cadre du Plan Nord, le gouvernement n'a pas adopté une approche globale à partir d'une évaluation environnementale stratégique pour évaluer qu'est-ce que signifie l'ouverture du nord. Il a au contraire préféré négliger certaines questions fondamentales, surtout en ce qui concerne

les choix des filières, les risques, les alternatives existantes, etc. Selon Lapointe, il est fondamental d'analyser la pertinence de l'ensemble des projets et déterminer leur justification d'un point de vue collectif et en visant le bien commun.

Jean-Marc Lulin, président de l'Association de l'exploration minière du Québec, entame son commentaire en abordant l'importance d'avoir une vision prospective du Nord. Selon le représentant de l'AEMQ, trois éléments doivent être considérés lorsqu'on aborde les enjeux du Plan Nord : la connaissance du potentiel minier du Nord, qui reste encore très limitée du point de vue géologique ; l'empreinte environnementale réelle de l'activité minière, qui pourrait être considérée extrêmement faible par rapport à d'autres secteurs d'activité (la superficie totale occupée par toutes les mines historiques et actuelles au Québec atteint 430 kilomètres carrés, soit 0,03% du territoire total, ou 180 fois moins que la superficie occupée par le secteur hydroélectrique) ; et la question des infrastructures, qui doivent être construites de façon responsable. Sur ce dernier point, Lulin ajoute qu'il faudrait éviter des doublons éventuels d'infrastructures du fait de la proximité de plusieurs projets, se baser sur le multi-usage et réaliser des concertations avec les communautés locales, de façon à garantir une synergie entre la volonté du gouvernement, les besoins de l'industrie minière et l'intérêt des communautés. Même s'il admet qu'il existe un passif environnemental historique de l'industrie minière, Lulin considère qu'on ne peut pas juger l'industrie d'aujourd'hui avec les pratiques d'hier. D'après lui, les temps ont changé et l'industrie minière a évolué ; elle est actuellement beaucoup plus responsable et plus ouverte au dialogue social qu'elle ne l'a déjà été.

Dans une période d'échange entre les commentateurs et conférenciers, Bouchard insiste sur l'importance de mener des évaluations environnementales stratégiques, en rappelant l'existence d'un comité consultatif dans le cadre de la Convention de la Baie-James qui aurait le pouvoir et les possibilités de mener ce genre d'évaluation, considérée par Bouchard comme un instrument de planification formidable et très approprié dans le cadre du Plan Nord. En outre, il revient sur la question de la justification des filières posée par Lapointe, et rappelle que pour l'électricité, on se pose souvent la question du besoin réel d'énergie,

tandis que dans le cas des mines, on ne s'est jamais posé la question. Cependant, toutes les commodités n'ont pas la même importance et il est fondamental d'analyser quelle est la valeur ajoutée d'une exploitation sur le plan social.

Henri Jacob réagit à l'affirmation selon laquelle l'industrie minière a changé en donnant l'exemple de plusieurs problèmes liés aux conditions de travail, à l'existence de bruits et de poussière près des extractions (ce qui réduit les prix des maisons dans la région) et à la réduction croissante de la main d'œuvre pour extraire la même quantité de minerais. Il aborde également la réelle nécessité de certaines filières minières, comme par exemple l'extraction d'or. Malgré l'idée de l'évolution du comportement des compagnies minières, on voit dans la pratique que l'industrie résiste aux réglementations. De plus, au lieu de réglementer l'activité minière avec un cadre législatif strict, le gouvernement lui donne des subventions. Jacob affirme n'être pas contre les mines, mais contre la façon dont ça se fait. Par exemple, des promesses en termes d'éducation, de soins de santé et de logement ont été faites aux communautés autochtones, sans prendre en compte les conséquences de ces promesses. Selon Jacob, en l'absence de pression environnementale de la part de la population et de règles claires établies par le gouvernement, ce ne sont pas les industriels qui vont faire évoluer les pratiques du secteur.

Lapointe déclare son accord avec ce dernier point, en affirmant que si l'industrie était responsable, il ne serait pas nécessaire de se battre pour obtenir des améliorations en matière de droits des citoyens, d'aménagement du territoire, de redevances et de conditions de travail. Il n'y aurait plus non plus d'accidents environnementaux importants. Lapointe questionne également le budget et le nombre d'inspecteurs des deux ministères responsables de l'activité minière, considérablement inférieurs à ce qui serait nécessaire.

En ce qui concerne l'impact de l'industrie minière, considéré comme minimal dans les discours des industriels, Lapointe affirme que l'exploitation de plusieurs mines dans une même région, alliée avec les machines lourdes utilisées pour les travaux, crée un impact considérable. Il cite aussi la surface occupée par l'industrie minière de 0,03% citée

par Lulin, en affirmant que cela n'inclut pas les 7% ou 8% des claims miniers qui existent actuellement sur le territoire. À cela, Lulin réagit en affirmant que l'impact des claims est nul ou quasi nul d'un point de vue environnemental. A l'échelle du Québec, la densité moyenne des mines actuellement actives sur le territoire est une mine tous les 62 000 km<sup>2</sup> (équivalent à la superficie d'un carré de 250 km de côté dans lequel tiendraient 120 000 claims). Tous les claims, loin de là, ne vont pas devenir des projets miniers. Selon lui, il n'y a pas d'incompatibilité entre l'activité d'exploration et la protection de l'environnement.

Dans la dernière partie de la séance, les intervenants et les commentateurs ont répondu à des questions posées par le public présent. En ce qui concerne l'existence de contamination dans les mines, Lulin affirme qu'il y a un héritage dont il faut tenir compte. Plusieurs parcs à résidus ont été mal gérés au moment où le concept de protection environnementale n'existait pas. Il revient ainsi au fait que les pratiques d'antan n'existent plus au sein de l'industrie minière, car les normes ont changé, ainsi que la vision environnementale et la compréhension des impacts de l'activité minière sur l'environnement. Pour démontrer l'évolution des normes, Lulin cite le projet de loi 14 (Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect du principe de développement durable) qui prévoit que les sociétés minières, peu importe la taille et la nature de l'exploitation, devront mettre en fiducie des fonds pour payer 100% des coûts de réhabilitation à la fin de la production. Ces éléments non négociables, inscrits dans le projet de loi, deviendraient ainsi la pratique de toutes les sociétés minières au Québec.

En ce qui concerne la difficulté de changer les réglementations concernant l'industrie minière (La Loi sur les Mines), on voit que le Québec occupe une position moins avancée en la matière par rapport à d'autres régions ou d'autres pays, comme par exemple la Californie, l'Alaska, la Colombie-Britannique ou même l'Alberta. Sur ce sujet, Bouchard affirme qu'on peut aller plus loin, mais on ne peut pas oublier que tous ces changements touchent au cœur d'une tradition multiséculaire de l'industrie minière, basée sur le droit minier du sous-sol que l'État concède à une société par la voie d'un claim. On pourrait se questionner si cela devrait être fait, mais

c'est une décision collective qui doit tenir compte du contexte continental et international.

En guise de conclusion, Revéret affirme qu'il est intéressant de voir le renversement de certains enjeux de gouvernance, étant donné que le Québec pourrait s'inspirer de ce qui se fait dans le Sud, en termes d'évaluation environnementale stratégique et de gouvernance centralisée du secteur minier. Il cite le récent rapport de l'Union Africaine (African Mining Vision), évoqué par une des personnes du public, qui explique comment le secteur minier peut devenir une force de capitalisation de l'économie et de valorisation des ressources et des infrastructures.

## **Séance 2 : Exploitation des ressources, développement socio-économique et responsabilité sociale**

La deuxième séance du colloque « Enjeux et gouvernance du développement des ressources en milieu nordique », modérée par Alice Friser, avait pour objectif de répondre à trois questions :

Comment maximiser un développement socio-économique des ressources qui profite aux municipalités et aux collectivités à long terme ?

Comment la rente minière peut-elle contribuer efficacement au développement à long terme du pays ?

Comment concilier un développement minier socialement responsable et la pression des marchés financiers ?

Pour y répondre, Pierre-Yves Le Meur, chercheur à l'Institut de recherche pour le développement (IRD) en Nouvelle Calédonie, propose une perspective anthropologique de la mine, centrée sur les acteurs et les enjeux. Cette perspective « micro », localisée, est abordée via trois entrées empiriques : les conflits, les enjeux de la sous-traitance et la responsabilité sociale de l'entreprise (RSE).

Pour le chercheur, il est avant tout essentiel de réaliser que la mine ne se réduit pas à une montagne « découpée en rondelles » (les mines à ciel

ouvert dominant en Nouvelle-Calédonie...), c'est une histoire incorporée dans un paysage, des villages créés par l'entreprise minière, des tribus déplacées, des logements et des infrastructures, des zones industrielles et des dégradations environnementales. La mine, c'est également une géographie, une rencontre entre un enjeu et un espace donné, ainsi qu'une configuration d'acteurs qui interviennent directement et indirectement, mobilisant des capacités diverses d'action et d'interprétation, jouant sur une pluralité de rôles et d'appartenances, et déployant des logiques à la fois stratégiques (intentions, objectifs) et représentationnelles (normes, savoirs, savoir-faire).

Le Meur explique que la mine génère ainsi une interface très complexe, organisée autour d'enjeux qui varient en fonction des acteurs et du temps. On observe une tension structurelle entre une logique d'enclave inhérente à l'économie minière et une tendance à la publicisation des conflits et des enjeux. La question de la distribution de la rente passe par une compréhension des logiques des acteurs de la mine qui dépasse les catégories trop simples (« entreprise », « Etat », « communauté ») pour inclure la diversité des stratégies et des pratiques au sein de chaque groupe d'acteurs. Pour y répondre, il convient donc de saisir les logiques parfois contradictoires qui animent les populations locales (et aussi les instances politico-administratives) lorsqu'elles sont confrontées à l'arrivée d'une entreprise minière sur leur territoire. Cette intrusion peut être porteuse de conflit, mais aussi de développement et de redistribution, via l'emploi local, la création d'entreprises de sous-traitance, l'accès direct à des royalties ou encore la mise en œuvre de projets de développement hors enjeu minier.

Dans ce contexte, les conflits sont des moments d'expression et de justification qui révèlent des lignes d'opposition et s'inscrivent dans des séquences d'événements historiques et synchroniques beaucoup plus larges. Les conflits sont aussi producteurs de changement en termes de gouvernance, en agissant comme des moteurs de la reconfiguration des politiques au niveau local et global. En ce sens, pour comprendre la façon dont les conflits miniers émergent, ainsi que pour les résoudre, il est nécessaire de saisir comment les acteurs au niveau local réglaient et pensaient les conflits avant la mise en place de la mine ou en dehors de



la mine, et quels sont les modes de gestion des conflits existants. Mais même si les conflits miniers présentent des similitudes avec d'autres types de conflits, une particularité de l'enjeu minier tient à l'arrivée brutale d'une masse de ressources, de connaissances, d'argent et d'acteurs qui crée une rupture radicale avec le contexte antérieur au démarrage du projet minier et qui s'accompagne souvent d'une sorte de vide normatif, au sens où les nouvelles « règles du jeu » sont insuffisamment définies. L'entrée par les conflits permet, selon Le Meur, de mettre au jour des discontinuités sociales et normatives préexistantes ainsi que les reconfigurations en termes d'acteurs et de gouvernance que ces conflits génèrent, et d'analyser la manière dont une entreprise va s'inscrire dans l'arène locale.

La notion de développement durable minier est une contradiction dans les termes (la ressource n'est pas renouvelable), ou du moins c'est un raccourci. On peut l'aborder sous plusieurs angles, et le chercheur propose de voir le lien entre développement durable et redistribution de la rente minière à travers la question de la sous-traitance. Ainsi, Le Meur est d'avis que la sous-traitance constitue un enjeu très important pour l'autonomie des sociétés locales face à la mine, en permettant la création d'entreprises qui peuvent s'inscrire dans la durée, en termes d'emploi et d'entrepreneuriat, et d'une reprise de contrôle des sociétés sur leurs ressources et leur destin.

En ce qui a trait finalement à la RSE, son dernier point, l'intervenant adopte à nouveau une perspective locale en repartant des conflits miniers. Même si ceux-ci sont localisés, ils mettent en scène des acteurs « globaux » (ONG, multinationales, agence de développement, etc.) et font l'objet d'une publicisation forte (cf. certains désastres miniers comme Ok Tedi en Papouasie Nouvelle Guinée), ce qui influence la stratégie des entreprises minières. Le chercheur rappelle aussi que si le discours de la RSE est récent, il s'ancre dans la tradition ancienne du paternalisme, idée selon laquelle l'entreprise est conçue comme une « institution totale » ou « paraétatique » qui règle tout un ensemble de domaines de la vie sociale, bien au-delà de la seule activité minière. Le Meur soutient qu'il y a un travail historique à faire pour questionner cette connexion entre la logique de responsabilité sociale et environnementale et le

mode de gestion paternaliste. Les accords locaux signés par les firmes et les représentants des populations locales constituent à cet égard des objets à étudier de près. Il s'agit en même temps à discuter de la place, du fonctionnement et de la construction de « l'État », sachant que les situations et les politiques minières diffèrent grandement selon la présence moins ou plus forte de l'État.

Pour conclure, l'intervenant considère être important situer la recherche en sciences sociales par rapport à l'enjeu minier, autour du triangle entre distance scientifique, implication dans l'expertise et engagement citoyen.

Robert Laplante, directeur général de l'Institut de recherche en économie contemporaine (IREC), choisit pour sa part de répondre aux trois questions de la séance. En ce qui concerne dans un premier temps la maximisation du développement économique pour les collectivités locales, Robert Laplante pose la nécessaire mise en place d'un cadre supra local clair et rigoureux. D'après lui, le développement local se situe dans une logique fermée sur elle-même et construite sur une relation entre une collectivité et une grande corporation. Ainsi, le développement minier renvoie nécessairement à la disproportion des moyens dont disposent les différents acteurs pour connaître et influencer les règles du jeu. Même lorsque les grandes sociétés sont ouvertes à la discussion et soucieuses de trouver des conditions d'acceptabilité sociale, le rapport entre celles-ci et les collectivités locales demeure asymétrique. Si cette asymétrie n'est pas corrigée ou mitigée par des leviers réglementaires et juridiques, la collectivité ne pourra que consentir ou subir. Laplante précise ainsi que ce sont avant tout le droit et le cadre juridique qui fixent le déroulement d'un projet.

Selon Laplante, le divorce de plus en plus brutal entre l'exploitation et la transformation des mines au Québec depuis une vingtaine d'années a lui aussi un impact sur leurs retombées socio-économiques. Le chercheur croit que la politique minière est inspirée d'une philosophie économique du laisser-faire. Or, la transformation renvoie à une logique de marché qui est presque complètement indépendante de la logique d'exploitation. Les actions des entreprises extractives relèvent de plans d'affaires qui sont conçus à l'échelle mondiale et qui ne tiennent pas compte des priorités

locales. Ainsi, si l'on se contente de vœux pieux sur la transformation, mais qu'il n'y a pas de volonté de la part des minières, il n'y aura rien d'autre que de l'extraction.

Dans les collectivités locales, on pense souvent qu'un meilleur dialogue et une meilleure conduite d'affaires se traduirait nécessairement par une amélioration et une augmentation des emplois de qualité. Cette attente témoigne souvent d'une certaine confusion entre l'effet de chantier et l'effet économique structurant. L'effet de chantier peut créer de l'emploi même pour la main d'œuvre non spécialisée, mais peut aussi avoir un effet déstructurant dû à un afflux de main d'œuvre extérieure spécialisée, provoquant par le fait même une inflation locale considérable. Le cas du manque de logements engendré par un afflux massif de main d'œuvre de Sept-Îles illustre bien cette dynamique. Un effet structurant, d'autre part, consiste en la naissance d'industries satellites et de secteurs industriels complémentaires à l'exploitation. Ces derniers ne découlent pas de la vitalité du projet d'exploitation, mais plutôt de la politique industrielle qui encadre le développement minier.

Par rapport à la deuxième question, qui portait sur la contribution des rentes minières au développement à long terme, Laplante propose d'abord de lever l'abus de langage que représente l'expression « développement minier durable ». Selon lui, il n'y a pas d'exploitation durable d'une mine. Ce qu'il peut y avoir, ce sont des conditions plus ou moins respectueuses de l'environnement, mais par définition, une mine est ponctuelle. Ainsi, Laplante croit qu'il faut inscrire la rente minière dans une logique d'équité intergénérationnelle : les minerais sont des ressources non renouvelables et chaque fois qu'une génération fait une ponction sur ces ressources, elle engage l'avenir des générations futures. Il faut donc créer des conditions d'exploitation de cette ressource qui vont élargir les perspectives pour la génération suivante. L'intervenant croit qu'un principe comme celui-ci nous oblige à réfléchir à la création de fonds souverains, c'est-à-dire un patrimoine financier qui devrait servir à redonner à la collectivité et aux

générations futures les possibilités d'avoir des conditions pour composer avec une pénurie qui a été créée par l'exploitation.

En ce qui concerne la troisième question, pour que le développement minier puisse être responsable, son rythme ne doit pas être déterminé par l'appétit des investisseurs, mais par un souci de répartir la rente économique de ce patrimoine dans le temps. À cet égard, Laplante considère inquiétant que, dans le Plan Nord, les instances prévues et annoncées pour orchestrer ou accompagner ce développement soient indifférentes au sort des collectivités locales en dépit des généreuses déclarations. Selon le chercheur, la Société du Plan Nord n'est pas un instrument de co-gouvernance, puisque les collectivités locales n'y ont pas un rôle d'acteurs déterminants. Laplante conclut en affirmant que pour tirer profit de ce développement minier qui s'annonce, il faut associer notre vision de l'avenir à un certain nombre de principes de responsabilité sociale qui nous lient autant aux collectivités locales qu'aux générations futures, le tout dans un cadre d'intervention rigoureux.

Le dernier conférencier de cette séance, le professeur de l'Université Mc Gill Richard Janda, se demande comment le Plan Nord pourrait servir de levier de transformation dans nos pratiques. Le professeur remarque d'ailleurs qu'avec le Plan Nord, on assiste à l'émergence d'un débat au Québec sur l'encadrement juridique du développement économique des ressources.

Selon Janda, le Plan Nord suscite généralement des réflexions sur l'exploitation des ressources, la multiplication des sites, l'exploitation de nouvelles ressources, comme par exemple l'uranium, et les retombées économiques possibles dans la transformation de ces ressources. Une autre façon de visualiser le Plan Nord, toutefois, est d'analyser sa contribution à la protection de la biosphère. Le professeur considère que ce ne sont pas les mines qui doivent être durables, c'est plutôt l'environnement autour de celles-ci qu'il faut protéger. Il cite à ce sujet le rapport publié l'an dernier par l'organisation américaine Pew Trust sur la forêt boréale, selon lequel la forêt est une ressource mondiale qui contribue à notre avenir à tous, pas seulement au Canada. Ce rapport soulève notamment la proportion des terres humides de la planète et

l'énorme stockage du carbone dans ces terres, en démontrant que le Canada possède une ressource sans parallèle à gérer pour le monde. Peut-on dès lors imaginer des projets miniers qui sont compatibles ou même qui contribuent à la bonne gestion de cette ressource mondiale ? Pour répondre à cette question, Janda analyse la mission de la Société du Plan Nord et il constate qu'en matière de gestion environnementale, le projet de loi mentionne seulement que la société a pour objectif de contribuer au développement dans une perspective de développement durable. Même la partie sur l'accompagnement des communautés locales et autochtones dans leurs projets de développement communautaire, social et économique ne prend pas en compte l'environnement. Janda considère que la mission de la Société du Plan Nord est vague et vaste. Il y a donc lieu de se demander si et si oui comment cette société va développer des critères qui peuvent accroître la capacité de ces projets à contribuer au développement durable.

Dans ce cadre, Janda cite les accords de répercussion et avantages avec les communautés autochtones, en affirmant qu'on n'a pas beaucoup de transparence concernant ces accords parce qu'ils sont confidentiels. Cependant, dans un contexte où la Société du Plan Nord doit donner son aval à ces accords, il se demande si l'on peut améliorer la situation d'asymétrie pour créer des conditions de base pour chacune de ces ententes, de façon à ce qu'elles puissent permettre de corriger ces asymétries et être des modèles de collaboration et pas de paternalisme. Par exemple, l'accord récent sur le projet Éléonore a démontré que les Cris, justement en raison des cadres juridiques qui aident à corriger les asymétries, sont devenus capables d'exiger la collaboration et la participation directe dans la gestion de la mine et dans ses retombées économiques. Puisque c'est possible pour les Cris, on pourrait chercher à en faire autant pour d'autres communautés et avoir une Société du Plan Nord qui exige les meilleurs accords possibles.

La première commentatrice, Nadège Tollari, est vice-présidente de recherche et développement de la société Ressources d'Arianne, une société d'exploration basée à Chicoutimi. Dans son intervention, Tollari fait la distinction entre l'exploration et l'exploitation, en expliquant que l'exploration est faite au Québec par de petites entreprises qui dépendent

totallement de financements d'investisseurs et qui, malgré leur taille et leur restriction de moyens, ont un impact direct sur le territoire. À son avis, il faut essayer de faire des efforts au stade de l'exploration même si les moyens financiers sont limités. Elle cite ainsi comme exemple la décision prise à l'intérieur de l'entreprise il y a quatre ans de ne pas se pencher sur l'exploration d'uranium, contre le désir de certains investisseurs. Tollari reconnaît que les activités minières ont des impacts et dès qu'on lance un projet, on prend la décision de vivre avec ces impacts. Pour faire face à ces enjeux, l'entreprise a mis en place une politique de développement durable et a établi des échanges avec des universités pour l'aider à identifier qu'est-ce que cette politique pourrait apporter aux communautés locales. Selon l'intervenant, n'importe quelle entreprise, quelle que soit sa taille, en faisant un minimum d'effort, peut aujourd'hui concerter sa population et essayer de trouver des moyens de rendre le projet socialement acceptable. Ainsi, si les gens ne veulent pas vivre avec le projet, la société doit se demander pourquoi le développer. Cependant, actuellement il n'y a pas de cadre légal qui permet aux entreprises d'avancer correctement dans ce sens. Chaque entreprise se voit ainsi obligée de trouver son propre cadre et ses propres règles de conduite. Selon Tollari, les compagnies préféreraient un cadre légal détaillé qui leur permettrait de mieux agir avec leurs propres voisins et de pouvoir aller chercher de l'aide, afin de mieux avancer vers la responsabilité sociale.

La conseillère à la recherche du Syndicat de la fonction publique du Québec, Nadia Lévesque, aborde également cette question du manque d'encadrement, de règles et de guidances de la part de l'État pour encadrer le développement du Nord et plus particulièrement le secteur minier. Cette situation s'explique selon elle par deux facteurs : l'idéologie politique actuelle du « laisser-faire » (on a déconstruit tous les outils qui nous permettaient auparavant d'encadrer les activités économiques et industriels) et la réduction de l'effectif du gouvernement dans les ministères qui ont des responsabilités les plus importantes dans le développement des ressources naturelles, à savoir le ministère des ressources naturelles et le ministère du développement durable, environnement et parcs et en économie, à savoir le ministère du développement économique, innovation et exportation qui pourrait avoir ici un rôle à jouer, mais l'absence concrète dans les débats inquiète. L'expérience du secteur

forestier nous a démontré qu'on a hérité d'un vieux modèle économique de la colonie, c'est-à-dire un pacte social basé sur le principe « on extrait et on envoie à l'extérieur et en échange on vous offre quelques emplois ». Selon Lévesque, la société actuelle ne veut plus de ce modèle et exige des paramètres nouveaux en ce qui concerne l'environnement et la participation des collectivités. Cependant, le Plan Nord est basé exactement sur le même modèle que celui du secteur forestier et il n'y a pas de consultation publique qui permet à la société de réfléchir sur le modèle de développement qu'elle veut. Lévesque souligne également le problème du manque d'experts des ministères présents sur le terrain pour mener des vérifications environnementales, pour faire respecter la réglementation et pour sensibiliser les gens.

François Désy, directeur général de la Chambre de commerce de Manicouagan, poursuit en soulignant que le Plan Nord accentue les changements très importants auxquels les régions sont soumises, surtout en ce qui concerne les déséquilibres existants entre la pression des marchés et la nécessité de s'ajuster à des nouvelles mentalités. Il affirme que, malgré le fait que l'occupation du Nord a déjà commencé il y a des décennies avec quelques entreprises comme ArcelorMittal ou Hydro-Québec, on n'a pas pensé le développement du Nord de façon ordonnée et de manière à gérer les risques et les impacts. Parmi ces principaux impacts, Désy mentionne l'augmentation des salaires, la pénurie de main-d'œuvre due au vieillissement de la population et à la hausse de la demande de cette main-d'œuvre par les grandes industries, la pression à la hausse au niveau des coûts de réalisation au Nord comparativement au Sud, etc. Pour faire face à ces différents enjeux, la Chambre de commerce de Manicouagan demande aux grandes entreprises de s'inspirer du modèle déjà existant d'Hydro-Québec. Ce dernier se déploie en deux volets. Elle implique d'une part la création de comités de maximisation des retombées économiques régionales, dont l'un des objectifs est de prioriser la main-d'œuvre de la région. Elle comporte d'autre part la création d'un fonds de compensation au milieu, c'est-à-dire, un fonds versé par l'entreprise à la collectivité locale et dont elle peut disposer à sa guise. Ce fonds permet à la collectivité de se développer ou de minimiser certains impacts des projets, et ce sans que ça soit forcément l'État providence qui finance les infrastructures,

qui fournisse les services ou qui réponde les besoins des communautés. Pour Désy, les deux questions qui se posent sont donc « comment le gouvernement du Québec va recevoir et reconnaître les demandes du milieu ? » et « comment va-t-on réussir à mettre en place un Plan Nord qui bénéficie aux communautés et aux individus qui occupent ces territoires ? ».

Le dernier commentateur de cette séance, Daniel Ricard, agent de développement économique de la Société Makivik, aborde la capacité des communautés autochtones à participer à l'extraction par la gestion des ressources naturelles. Il fait ainsi référence à la notion de cadre suprarégional et à la capacité des communautés de négocier des ententes spécifiques avec des compagnies d'extraction. Dans ce cadre, Ricard rappelle que parmi les 11 peuples autochtones du Québec, seulement trois sont conventionnés. Pour ces communautés, ces ententes modifient leur structure de gouvernance et pour faire face à cela, le gouvernement a passé une loi en 1978 pour créer la société Makivik. Le mandat de cette organisation est de gérer un fonds de compensation qui a été versé aux Inuits par le gouvernement du Canada et du Québec en vertu de la Convention de la Baie James, de faire fructifier ces fonds pour le bénéfice des communautés Inuits et de mettre en place des mesures pour combattre la pauvreté au Nunavik. Ce mandat a permis à Makivik d'avoir des capacités pour participer à bon nombre de projets gouvernementaux, entre autres le Plan Nord. Dans ce cadre, ils ont créé un plan Nunavik, en rédigeant un document qui pose des obligations que le gouvernement doit continuer à respecter toujours dans le cadre de la Convention de la Baie James, surtout en ce qui concerne l'emploi, les programmes de formation, les sous-traitances pour les entreprises Inuits, etc. Enfin, l'organisation a également publié un guide à l'intention des compagnies minières pour leur faire connaître leurs obligations et pour les accompagner dans leurs négociations avec la population.

Suite aux présentations des commentateurs, une période d'échanges permet aux conférenciers de revenir sur certaines questions. Le Meur, tout d'abord, revient sur l'enjeu de politique publique que constitue l'articulation entre des négociations localisées autour des sites et les échelons politico-administratifs (étatiques) supérieurs. À son avis, le



cadre étatique, peu importe sa forme, est indispensable et en même temps, il faut favoriser les négociations locales, et dans ce contexte les entreprises doivent apprendre à fonctionner de manière responsable (au sens de l'imputabilité : rendre des comptes). Il faut donc construire des cadres de concertation qui soient durables et faire en sorte que ces accords localisés puissent être intégrés dans des dispositifs et des politiques publiques plus larges. A cet égard, le déclin des compétences et des services techniques de l'État cité par les intervenants peut constituer un obstacle sérieux.

Selon la vision de Laplante, l'expression Plan Nord pourrait être considérée comme un abus de langage, étant donné qu'on est face à une absence d'objectifs et de règles du jeu clairs et d'encadrement adéquat. En ce qui concerne les moyens, il affirme que nous sommes devant des mesures de mitigation, par exemple l'inflation locale qui déstructure les communautés par l'arrivée de projets censés créer du développement, nous met dans le paradoxe que ce qui est présenté dans une rhétorique de développement peut être une puissante force de déstructuration. Selon Laplante les éléments clés du débat sont bien posés, mais la réponse du gouvernement est basée sur l'idée du « laisser-faire » comme politique industrielle et philosophie économique, en considérant que tout va se régler tout seul selon les jeux d'intérêts des acteurs. Dans ce contexte, il est clair que les promoteurs qui ont tous les pouvoirs poursuivront leurs intérêts au détriment de la population locale et des québécois.

Enfin, Janda termine le débat en se demandant ce qu'est «la communauté locale affectée». Il faut un cadre assez souple pour faire face aux ententes de collaboration, mais il faut prendre en compte aussi les impacts des projets sur les communautés du Sud. La Société du Plan Nord pourrait jouer ce rôle d'intermédiaire. Pour le moment toutefois, elle demeure une boîte vide. On ne sait pas comment on va gouverner cette société ni ce qu'elle deviendra : un moyen de faire de la collaboration ou une toile derrière laquelle les entreprises pourront se cacher.

Le débat de cette deuxième séance se termine par un échange avec le public, qui pose plusieurs questions sur l'acceptabilité sociale, une notion qui est revenue à plusieurs reprises tout au long de la séance. Le public

soulève la préoccupation que ce mot devienne un prétexte et qu'il soit vide de sens, à l'instar du concept de développement durable. Selon Laplante, les conflits d'intérêts existants entre une grande corporation et les communautés locales amènent à des définitions très diversifiées de ce qu'est l'acceptabilité sociale. Toutefois, au-delà de cette diversification, il considère qu'il est impossible de trouver un contexte civilisé à un tel rapport inégal entre ces deux acteurs. Il faut ainsi un cadre législatif souple et aménagé pour que les collectivités locales puissent intervenir à armes égales. À cet égard, Tollari considère qu'il est important que les discussions aient lieu au sein de la population locale, plutôt qu'avec des étrangers qui ne comprennent pas la problématique et les enjeux locaux.

Un des participants du colloque propose de faire une distinction entre le concept d'acceptabilité sociale et celui d'acceptation sociale. Selon lui, ce qu'on observe aujourd'hui constitue de l'acceptation sociale : on se contente de faire des accommodements raisonnables pour essayer de gérer les impacts d'une décision qui a déjà été prise. L'acceptabilité sociale, au contraire, impliquerait plutôt des décisions en amont sur les termes de référence et les critères de décision d'un projet spécifique.

Un autre participant se questionne pour sa part sur « l'achat » de l'acceptabilité sociale ou de la paix sociale à travers les fonds. Selon lui, il est important d'établir des outils et de vraies structures de gouvernance de ces fonds pour permettre le développement durable de ces régions. À cela, Laplante répond qu'il existe quelques exemples de fonds souverains dans le monde. Toutefois, il ne s'agit pas de petits fonds pour la mitigation des impacts, mais plutôt de fonds dotés de milliards de dollars, qui servent d'instruments pour l'équité intergénérationnelle et qui sont définis par la législation de l'État.

En guise de conclusion de la séance, Le Meur cite deux initiatives intéressantes dans le contexte néo-calédonien de la décolonisation négociée et qui ont trait à la relation entre chercheurs et politiques. D'une part, une agence financée par les industries minières et les collectivités publiques (CNRT « Nickel et son environnement ») finance depuis 2008 des programmes de recherche fondamentale et appliquée sur le nickel, selon trois axes : technologie, environnement, société. Outre sa

fonction d'appui à la recherche, cette instance est aussi devenue un forum de dialogue au sein duquel se construit peu à peu un vocabulaire commun entre les différents acteurs de l'arène minière. D'autre part a été mis en place récemment un comité stratégique industriel qui doit dessiner la politique minière calédonienne en matière d'extraction et de transformation. Or on observe une demande très forte des élus pour la recherche en sciences sociales afin de mieux comprendre l'interface mine/population locale et les enjeux connexes (sous-traitance, emploi, mobilité, etc.).

### **Séance 3 : Gouvernance du développement des ressources naturelles**

La troisième séance du colloque porte sur la gouvernance du développement des ressources naturelles dans le contexte du Plan Nord et est animée par Jean-Philippe Waaub, professeur titulaire en géographie à l'UQAM. Il introduit la séance en présentant les questions qui y seront débattues en ces termes : Comment assurer la légitimité des décisions à prendre dans un contexte de négociation de nation à nation ? Comment définir un processus de décision légitime intégrant pleinement la pluralité des savoirs (scientifique, autochtone traditionnel, contextualisé, vernaculaire ...) ?

La séance débute par une conférence de Carole Lévesque, professeure titulaire à l'Institut national de la recherche scientifique et spécialiste des questions autochtones. Dans sa présentation, Lévesque identifie six enjeux de gouvernance qui se posent pour les peuples autochtones dans le cadre du Plan Nord : les savoirs autochtones, la place des femmes, la solidarité inter Premières nations, l'émergence d'une société civile autochtone, le territoire mitoyen et l'histoire récente de la recherche.

En ce qui concerne les savoirs autochtones d'abord, Lévesque précise qu'ils sont de véritables connaissances collectives organisées en système, intégrées et mobilisées à la fois pour créer, maintenir le lien social et prendre les décisions collectives. En somme, les savoirs autochtones permettent de concevoir le vivre ensemble. Toutefois, il reste à savoir qui

les possède, quelle est leur portée, leur pertinence dans un projet vaste comme le Plan Nord.

Selon Lévesque, la prise en compte de ces connaissances dans les décisions exige d'identifier la nature des ressources à gérer (naturelles, sociales, culturelles, etc.). Elle oblige aussi à considérer les institutions déjà existantes et de mettre en valeur leurs propres plans d'aménagement, leurs propres régimes de protection de la nature, etc. Les groupes autochtones sont organisés en société : on compte environ 2500 structures autochtones au Québec, dont il faut tenir compte pour comprendre le monde autochtone, moins homogènes qu'on ne le pense et dont on ne tient pas compte en général.

Lévesque poursuit en abordant l'enjeu de la prise en compte des femmes qui, à son avis, ne doit pas se limiter à l'objectif de création d'emplois pour celles-ci. Alors que le Plan Nord est surtout un projet masculin, Lévesque pose la question du rôle sociétal que les femmes y joueront. Celles-ci détiennent des savoirs et, bien que leur place soit très réduite pour l'instant, elles seront en première ligne pour gérer les retombées économiques et sociales massives du Plan Nord, notamment à travers leur participation aux réseaux sociaux qui fabriquent le lien social et leur rôle dans les maisonnées (éducation, santé, etc.). Lévesque rappelle que 60 % des diplômés parmi les Autochtones sont des femmes et que leur rôle ne saurait être ignoré.

Lévesque aborde ensuite la question de la solidarité inter Premières nations. La chercheuse considère que les instances de gouvernance liées aux communautés autochtones au Québec ne sont pas suffisamment intégrées. En effet, jusqu'ici les politiques fédérales ont visé la fragmentation et l'atomisation plutôt que le regroupement des communautés autochtones, à tel point qu'on peut se demander si des ententes sont encore possibles. À titre d'illustration, Lévesque insiste sur le manque de soutien des autres Premières nations lorsque les Innus ont présenté le dossier de L'Approche Commune en commission parlementaire. Pour la chercheuse, le Plan Nord passe sous silence un des enjeux importants, celui de l'articulation entre les juridictions provinciale et fédérale. L'Approche Commune n'étant pas signée,

plusieurs des questions formulées par les Innus ou les autres groupes (Algonquins et Atikamekw) relèvent toujours des instances fédérales. Lévesque considère qu'à l'échelle provinciale, le manque d'institutions intégrées nuit à une réelle participation des groupes autochtones au développement des ressources.

Le quatrième enjeu soulevé par Lévesque est celui de l'émergence d'une société civile autochtone. Alors que les séances de la matinée ont souligné l'importance de la société civile dans la constitution du Plan Nord, la société civile autochtone — elle-même en émergence — constitue un nouvel acteur dans un projet de société transversal. La revendication d'une citoyenneté autochtone appelle une solidarité interculturelle. La place et la contribution légitime des Autochtones au développement économique et social, dans la société québécoise, doit être reconnue. Pour Lévesque, « il ne suffit plus de lutter contre l'exclusion, il faut préparer l'inclusion ».

Par la suite, Lévesque rappelle que 50 % de la population autochtone qui se trouve en milieu urbain réside entre le 47<sup>e</sup> et le 49<sup>e</sup> parallèle, la région mitoyenne entre le Nord et le Sud. Cette région entre le nord et le sud va jouer un rôle majeur pour les impacts du Plan Nord sur les Autochtones. Il y aura nécessairement une importante reconfiguration spatiale et territoriale comportant des exclus et des inclus, et de plus nombreux échanges interculturels. La question de l'autorité compétente sur les questions autochtones se pose aussi au regard de ce territoire mitoyen.

Lévesque aborde ensuite la place de la recherche dans l'histoire récente du Nord tout en expliquant que le développement du Nord est à l'ordre du jour depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle. Il y a lieu donc de considérer les enseignements historiques, notamment pour le développement hydroélectrique, (tirer des leçons du projet de la Baie James par exemple). Des milliers de rapports ont été faits et il serait judicieux d'en tenir compte dans la réalisation du Plan Nord.

Lévesque termine sa présentation en soulignant « qu'il n'existe pas un Plan Nord, mais plusieurs Plans Nord qu'il faut faire cohabiter ». Faire le Nord suppose d'abord de le comprendre. De plus, plutôt que de parler

d'acceptabilité sociale, elle propose de parler d'innovation institutionnelle et sociale afin que les principes du Plan Nord intègrent les revendications et les savoirs des autochtones.

La deuxième présentation est réalisée conjointement par Guy-Serge Côté et Louis Simard. Ils sont respectivement professeur à temps partiel et professeur agrégé à l'École d'études politiques de l'Université d'Ottawa. Ils proposent une analyse critique de la consultation préalable qui a été menée dans le contexte du Plan Nord en s'appuyant sur une revue documentaire et de presse (rapports, plan, synthèses, quotidiens, etc.). Cette démarche leur a permis d'identifier les caractéristiques de la construction d'un espace public qui favoriserait l'acceptabilité sociale du Plan Nord.

Côté commence en rappelant que selon Derrida, en général, il y a dans l'établissement de chaque loi, une sorte de coup de force (an enforcement), qui permet à la loi de s'imposer, de s'établir. Le chercheur propose donc de s'interroger sur les méthodes susceptibles d'empêcher que le Plan Nord ne soit imposé sans débat politique. La co-construction d'un espace politique autour du Plan Nord implique la prise en considération des réseaux politiques et de citoyens préexistants. Dans ce cadre, la qualité de la concertation préalable renforce la légitimité et la crédibilité du Plan Nord. À ce sujet, Côté prend l'exemple concret de la décision de fixer à 50 % du territoire du Plan Nord la surface d'aires protégées. Cette décision s'est appuyée sur une consultation publique qui s'était tenue d'août à novembre 2011 et qui comportait 11 séances d'information et de consultation publique, 10 séances particulières avec des représentants, des mémoires et des pétitions, trois questionnaires en ligne et des initiatives en cours d'élaboration comme la création d'une société d'État. Selon Côté, ce processus soulève un certain nombre de questions : est-ce que la démarche suivie par le gouvernement est suffisante pour créer un espace public de discussion et de débat sur l'élaboration du Plan Nord ? Dans quelle mesure le Plan Nord répond-il à l'impératif de participation publique ?

Louis Simard apporte des éléments de réponse à ces questions, en se référant à quatre critères majeurs de bonne participation publique qu'il

applique au Plan Nord, soit la clarté des objectifs et des règles, l'inclusion, la précocité ainsi que la co-construction et la flexibilité

Pour Simard, les présentations et échanges des premières séances du colloque nous amènent à nous demander s'il existe un plan, une vision préalable au Plan Nord, à quels objectifs et à quelles règles le gouvernement a eu recours pour produire le plan d'action quinquennal. Simard montre que la manière dont les acteurs ont été choisis et ont participé à l'élaboration du Plan reste un peu opaque. En effet, un manque de clarté des objectifs et des règles est globalement observé et se traduit par des procédures floues, notamment en ce qui concerne les règles de consultation publique et d'évaluation/planification environnementale. Les interrogations sur le rôle du BAPE et celui de la société d'État sont aussi des manifestations de ce manque de clarté.

L'inclusion constitue selon Simard un autre critère d'une bonne participation publique. À ce sujet, il se demande si tous les partenaires sont présents et les réseaux existants représentés. Le chercheur observe jusqu'à maintenant un déséquilibre entre les différentes catégories d'acteurs représentés à la table des partenaires (élus locaux, membres du gouvernement, experts, représentants des communautés, industrie, etc). À son avis, la représentation des acteurs privés et de certaines catégories autochtones est disproportionnée, au détriment d'autres acteurs comme les associations environnementales peu présentes ou d'autres communautés autochtones qui ne sont pas représentées.

Le critère de précocité pose la question du timing de la consultation publique : cette consultation a-t-elle eu lieu suffisamment tôt dans le cadre du Plan Nord ? Simard fait observer que, bien que la consultation publique ait été entamée dès le début de la conception du projet, les acteurs se plaignent néanmoins de ce que le projet avance trop vite. Ils demandent par ailleurs qu'une évaluation environnementale stratégique se tienne avant que les décisions concernant le Plan Nord ne soient prises. À cet effet, le présentateur a souligné que l'expérience des gaz de schiste montre le caractère essentiel de cette étape, avant d'ajouter que l'espace public ne devrait pas être défini a priori par les investisseurs, par

exemple le démarchage à l'échelle internationale, avant même l'adoption de la loi sur les mines ou la mise en place de la société d'État.

Enfin, le dernier critère d'une bonne participation publique abordé par Simard est celui de la co-construction de l'espace de débat public et de la flexibilité du processus de consultation. Selon le chercheur, l'espace public est une construction sociale qui permet d'établir collectivement les paramètres de la discussion. Or, il semble que la démarche de planification écologique qui est un préalable nécessaire pour co-construire un espace de débat pertinent pour orienter l'action manque aujourd'hui. En ce qui concerne la conduite des consultations, Simard et Côté remarquent une certaine flexibilité du processus. C'est ce qui a permis, dans la consultation sur les 50 % d'aire protégée, l'augmentation du nombre de réunions et un allongement du temps de réflexion ; mais la démarche de planification écologique semble aussi être un préalable pour co-construire un espace de débat pertinent pour orienter l'action.

Simard et Côté concluent leur présentation en soutenant que, malgré l'incertitude et la complexité relative au processus de consultation préalable (en termes d'acteurs, de procédure, d'activité, de territoire...) ils ne peuvent pas conclure à un coup de force pour le Plan Nord. Le bilan est mitigé au niveau de la clarté des règles. Les démarches politiques et économiques internationales - par exemple le démarchage avant même que la loi des Mines ne soit adoptée et que la société d'État ne soit mise en place - semblent constituer un frein à la conduite d'une consultation sur de bonnes bases dans un espace public équilibré. L'évaluation environnementale stratégique, essentielle à une bonne consultation publique, fait défaut dans le cas du Plan Nord. Il apparaît enfin que l'exigence d'égalité - qui consiste à donner à tous les acteurs les moyens en temps, en organisation et en argent - n'est pas satisfaite. Toute chose qui ne favorise ni de meilleures conditions de participation ni l'intervention équitable de tous les acteurs. Il faut donc être vigilant pour la conduite du processus de consultation et de concertation avec le public, qui est



loin d'être terminé et qui doit être amélioré pour mieux structurer le débat politique autour du Plan Nord.

La séance se poursuit avec une conférence de Thibault Martin, professeur en sciences sociales à l'Université du Québec en Outaouais. Martin propose une analyse de l'évolution du modèle de gouvernance québécois pour mieux comprendre les rapports de pouvoir et les processus décisionnels qui façonnent le Plan Nord. Il se pose la question de savoir si le Plan Nord constituait un moyen pour Jean Charest de faire une modernisation, une réingénierie du modèle de société québécois. Afin de répondre à cette question, Martin analyse l'évolution historique du modèle québécois. Ce dernier a d'abord émergé dans un contexte keynésien avec un État providence centralisé. Ensuite, la crise des années 1980, symbolisée par la Baie James, a dévoilé un autre aspect marquant du modèle québécois à travers l'expression d'une volonté de conquête du Nord par les québécois. Le Nord, alors appelé « le nouveau Québec », était vu comme un territoire vierge (cf R. Bourassa), une conception liée en partie aux enjeux de souveraineté et d'identité.

Selon le chercheur, un basculement s'est opéré lorsque l'État québécois a organisé un partage du pouvoir avec la société civile en s'engageant dans des initiatives de consultation du public avec le BAPE. La relation du Québec avec les Autochtones évolue au Québec de façon spécifique. Dans les autres provinces canadiennes, les Autochtones sont considérés comme des obstacles au développement industriel qui doivent être gérés au niveau fédéral. Le Québec post keynésien, dans sa volonté de souveraineté, cherche de son côté à montrer qu'il est capable de gérer lui-même ses relations avec les Autochtones par la négociation d'un partenariat de nation à nation et par l'intégration des Autochtones au développement. Cependant, le gouvernement ne négocie qu'avec les Autochtones qui font obstacle au développement ; Mowaks et Malécites par exemple ne sont pas considérés. Avec la réingénierie de l'État québécois, la négociation ne se limite plus aux Autochtones mais s'étend à d'autres acteurs. Martin fait ainsi observer que le pouvoir est désormais partagé avec les élus. La loi sur les commissions régionales des élus qui donne plus de pouvoir de décision aux élus plutôt qu'aux citoyens en témoigne. L'industrie s'impose aussi comme un partenaire

pour les décisions. Cela caractérise le glissement du Québec dans un modèle de gestion néolibéral où l'État concède au marché une part du développement économique et de la redistribution des richesses.

La rupture entre la démocratie sociale et le néolibéralisme est donc plutôt un glissement progressif, explique Martin. En 1994, par exemple, le député de l'Ungava Michel Letourneau a proposé au parlement la mise en place d'un processus de concertation pour le développement du Nord. Le gouvernement a alors mis en place une consultation parlementaire autour d'élus et d'industriels pour déterminer comment le Nord devrait être développé. Cette consultation a donné lieu à une loi votée en 2001 sur la politique de développement du Nord qui n'a pas pu être appliquée à cause du changement de gouvernement, mais qui montre la progressive exclusion de la société civile du processus de consultation. Lorsque Jean Charest a réactivé le projet du Plan Nord en 2008, il a entamé, dans un souci de rapidité et d'efficacité, une consultation menée par deux anciens ministres, Pierre Corbeil et Michel Letourneau, qui ont consulté les élus et l'industrie. Pour Martin, cela explique que dans les tables de concertation du Plan Nord, on retrouve majoritairement des élus et des représentants de l'industrie et parfois des élus qui sont aussi des membres de l'industrie. Les groupes environnementalistes se retrouvent ainsi en minorité à la fois numériquement et en termes de pouvoir. Enfin, Martin estime que le Plan Nord peut être analysé comme une volonté de développer le nord pour construire la nation québécoise. Le Nord est donc pensé comme une colonie potentielle, un possible « nouveau Québec » ; il en donne pour preuve la formulation des réflexions sur le Plan Nord par la question « Comment le Québec pourrait développer le Nord ? ».

Le premier commentateur de cette séance est Patrick Gregoire, cofondateur et vice-président de Boréal-Informations Stratégiques (Boréal), une entreprise dont les activités en Amérique du sud ou en Afrique révèlent l'efficacité des processus de consultation préalable dont l'acceptabilité sociale et le soutien de la communauté dépendent grandement. Il a en effet pu observer sur le terrain que les industries minière et gazière prennent le temps de mener des consultations préalables avec des « focus groups » (avec les femmes, les communautés autochtones, etc.) sur des périodes de un an à deux ans selon les projets

et qui s'étalonnent par rapport aux « best practices ». Dans le cas du Plan Nord, la consultation a été très rapide et n'a duré que 5 mois. Or, Boréalys a remarqué que lorsque la consultation est plus courte, les projets risquent davantage de faire face à des contestations sociales, ce qui démontre l'impact positif des efforts de consultation sur les projets. Même si l'acceptabilité sociale semble être un concept théorique, elle est vraiment déterminante sur le terrain pour le succès des projets.

Grégoire, contrairement à ce qui a été dit lors des séances 1 et 2, croit que les entreprises canadiennes ne sont pas nécessairement à la pointe en matière de consultation préalable. Lorsque des entreprises sont financées par la Société financière internationale (SFI), elles subissent deux fois par an des audits s'étalant sur 2 à 3 semaines dont les résultats sont rendus publics. Cela renforce les actions des entreprises et les poussent à suivre étroitement les dossiers de compensation, de déplacement des populations et les investissements sociaux. Il existe donc des normes internationales sur le plan de la consultation, mais elles sont peu connues et peu appliquées au Québec et au Canada. Les entreprises québécoises n'ont pas toujours des exigences élevées en matière de reporting, à la différence des pays en voie de développement qui doivent pour leur part répondre aux exigences des bailleurs de fonds, de la société civile, des communautés locales et du gouvernement. De plus, les entreprises canadiennes n'accueillent pas toujours bien ces nouveaux standards et les projets de loi au Canada. À titre d'exemple, la loi 14, ou encore la loi C300 soumise en 2009, ont fait l'objet de protestations et de rejet au nom de l'argument économique selon lequel la réglementation constitue une menace pour les investissements. Or, cet argument doit être relativisé selon Grégoire. Il donne à ce sujet l'exemple de l'Australie et du Pérou, pays avec lesquels Boréalys travaille beaucoup, où les lois exigeantes n'empêchent pas pour autant ces pays de faire partie du top 10 pour les investissements miniers. Selon Grégoire, les gouvernements devraient exiger davantage de reporting social et environnemental à fréquence mensuelle et celui-ci devrait être rattaché aux exploitations et aux claims. De plus, ces informations devraient être communiquées aux différentes

entreprises et au public, car générer et communiquer de l'information diminue les risques des projets.

Grégoire mentionne aussi l'importance du rôle du gouvernement, à la fois pour la législation et pour renforcer les capacités de négociation des communautés, car il faut considérer de la même façon les revendications de l'industrie et celles des communautés autochtones.

En somme, Grégoire propose de s'inspirer de ce qui se fait au niveau international en matière de consultation et de communication pour améliorer la gouvernance dans l'industrie au Québec. Pour lui, les entreprises connaissent le terrain ; elles ont par ailleurs des ressources et des connaissances qui pourraient mieux servir les intérêts des communautés locales. Enfin, il estime que mieux encadrer l'activité des entreprises permet de mieux répondre aux attentes des communautés locales.

Le deuxième commentateur, Éric Tetrault, a été conseiller en communication pour le gouvernement du Québec et est actuellement directeur des affaires publiques chez Arcelor Mittal. Cette dernière est responsable du premier projet d'activité minière annoncé dans le Plan Nord. Riche de cette expérience, Tetrault souhaite proposer une lecture réaliste du Plan Nord du point de vue de l'industrie. L'industrie minière se considère comme partenaire non seulement du gouvernement, mais aussi des québécois et des communautés autochtones. Tout d'abord, Tetrault mentionne le rôle d'arbitrage et de coordination des acteurs qu'aura la Société du Plan Nord dont le rôle devrait être discuté publiquement.

Arcelor Mittal est l'une des grandes minières qui opèrent au Québec, avec 2500 employés dont 800 femmes. L'entreprise exploite une mine de fer à ciel ouvert ainsi qu'une usine de transformation et un port de propriété privée d'où elle exporte le minerai de fer à travers le monde. En mai 2011, Arcelor Mittal a annoncé un projet d'expansion qui permettrait de passer de 14 à 24 millions de tonnes de production; un investissement de 2,1 milliards de dollars, soit le plus gros investissement actant du Plan Nord et un des plus gros investissements privés de l'histoire du Québec. Cela fait d'Arcelor Mittal le joueur majeur de l'industrie minière auprès

du gouvernement. Selon Tetrault, ceci est d'autant plus vrai qu'Arcelor Mittal est l'entreprise qui paye le plus de redevances au gouvernement du Québec et le plus de taxes et d'impôts à la fois comme entreprise et employeur. Il faut savoir qu'il y a de nombreux projets qui font du Plan Nord un environnement très concurrentiel pour l'industrie, mais Arcelor est déjà en opération alors que d'autres projets annoncés comme celui de la chinoise Wisco n'ont pas vu le jour.

Tetrault présente ensuite l'environnement de l'entreprise en termes de gouvernance et d'acceptabilité sociale. Pour l'industrie minière, il voit deux enjeux qui se superposent et qui devront être pris en compte dans le Plan Nord. Il mentionne tout d'abord l'enjeu majeur de l'acceptabilité sociale qui dépend du modèle économique dont la société veut se doter, et dont la question des redevances et celle de la participation de l'État dans les projets miniers sont les principales composantes. Le second enjeu majeur est celui de la minimisation des impacts environnementaux de l'industrie minière, que ce soit au niveau de l'exploitation, des rejets ou de la restauration.

Pour Arcelor Mittal, trois questions liées à l'acceptabilité sociale du Plan Nord se posent. Tout d'abord, il y a lieu de s'interroger sur la prise en charge des dépenses liées aux communautés en matière de santé, garderies... : dans quelle mesure cela relève-t-il du ressort des entreprises, du gouvernement ou des municipalités... ? Sans l'action structurante de la Société du Plan Nord, cela restera flou. La question des nations autochtones doit aussi être discutée. Tetrault annonce d'ailleurs qu'une entente serait signée avec la nation innue à Mani-Utenam, à propos des enjeux de main-d'œuvre et de royautés à verser pour participer à l'essor économique de la nation innue. Enfin, Tetrault conclut en soutenant que l'industrie minière reste ouverte au dialogue.

Yvan Croteau, administrateur du Réseau québécois des groupes écologistes (RQGE) poursuit en proposant une réflexion sur la remise en question du mode de développement qui oriente les réflexions sur le Plan Nord. Le RQGE, qui est composé d'une cinquantaine d'organisations, existe depuis une trentaine d'années et offre une résistance à la pensée unique. Plutôt que de parler de développement, il préfère parler de

décroissance ; or le Plan Nord tel qu'il est pensé aujourd'hui ressemble, selon ses mots, à une « boulimie » de projets.

À la citation de Hamelin, évoquée lors de la séance 1, de « Conserver ce qui doit l'être et développer ce qui doit l'être » M. Croteau répond en proposant de « conserver ce qui doit l'être et développer ce qui peut l'être ». En effet, selon lui, ce n'est pas vrai qu'il est possible de développer tout ce qui est économiquement développable. La réflexion sur le Plan Nord devrait avant tout porter sur la contribution des écosystèmes nordiques au maintien des écosystèmes planétaires. On devrait aussi se demander pourquoi développer le Nord avant d'établir comment le faire. Une telle approche permettrait de proposer des scénarios bien réfléchis aux populations concernées plutôt que de marchander des accommodements mal adaptés pour chaque partie du territoire. Croteau croit que la gouvernance doit être participative à toutes les étapes et définir un cadre et des principes nécessaires au maintien des écosystèmes. Les pratiques liées à l'extraction des ressources naturelles ou la modification de la vocation des terres devraient être subordonnées à des règles et des modalités de protection de l'environnement en accord avec les 16 principes de la loi sur le développement durable.

M. Croteau croit que les connaissances disponibles sont suffisantes pour engager une véritable révolution sur la façon d'envisager l'occupation et l'utilisation des terres. Selon lui, les cadres réglementaires actuels perpétuent des comportements centrés sur la domination, l'exploitation et l'enrichissement au détriment des valeurs centrées sur la collaboration, la participation, le respect, l'entraide et le partage. La destruction des écosystèmes et les inégalités sociales sont interreliées : il s'agit en fait des conséquences du système capitaliste néolibéral. Une société démocratique et réellement durable est impossible dans le système économique actuel.

Conséquemment, les communautés locales et particulièrement les communautés autochtones impliquées devraient pouvoir décider du type de projets qui se réaliseront chez eux et de leur intensité. Les savoirs des Premières Nations devraient aussi être considérés au même titre que les savoirs des experts, M. Croteau croit qu'un partage des savoirs ouvrirait

une nouvelle voie pour permettre l'émergence d'une société écologique qui pourrait être utile à l'ensemble du territoire du Québec.

En conclusion, M. Croteau préfère parler de gestion soutenable des ressources naturelles plutôt que de développement des ressources. L'accès aux richesses est actuellement déterminé de sorte que les communautés n'ont pas voix au chapitre. Or, l'acceptabilité sociale n'est pas seulement un moyen pour les entreprises d'éviter les encombres, elle doit aussi promouvoir une imputabilité pour chaque activité des entreprises et être fondée sur des principes de gouvernance capable de permettre une coévolution nature-société. Le Plan Nord dans sa forme actuelle ne correspond pas aux exigences de démocratie responsable et solidaire nécessaire à la conception d'une bonne gouvernance.

Le dernier intervenant de la séance est Ghislain Picard, chef régional de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador. Il commence en soulignant le fait qu'il se préoccupe de questions en lien avec Plan Nord qui ne sont pas abordées de façon générale jusqu'ici. Il rejoint les propos de Carole Lévesque pour qui les communautés autochtones ne sont pas en mesure de participer pleinement au Plan Nord.

Picard montre ainsi que le Plan Nord implique un important nombre de systèmes politico juridiques qui se chevauchent. Le chef régional déplore que les débats sur le Plan Nord ne parlent pas de cette question qu'il est pourtant important de connaître pour comprendre pourquoi les Cris, les Inuits et les Naskapis ont pu engager un rapport de force alors que d'autres nations autochtones pourtant touchées par le Plan Nord n'en n'ont pas les moyens. C'est aussi important parce qu'il y a au sud du 49e parallèle des communautés des Premières Nations, les Algonquins, les Attikameks et d'autres communautés innues qui elles aussi ont des intérêts sur le territoire au nord du 49e. Ce sont des aspects qui n'ont pas été pris en considération dans le débat jusqu'à présent. Picard regrette aussi que la démarche gouvernementale ait beaucoup insisté sur le fait qu'il y a des bons et des moins bons Indiens vis-à-vis du Plan Nord. À son avis, s'il y avait eu une volonté politique, le gouvernement aurait offert aux communautés réfractaires un véritable espace de débat, ce

qui n'a pas été le cas jusque-là. Picard qualifie donc l'approche d'injuste et d'exclusive, puisqu'elle isole ceux qui ne veulent pas du Plan Nord. Il rappelle que malgré des demandes auprès de la ministre Normandeau, il n'y a pas eu d'effort pour procurer une zone de confort permettant la participation de ces communautés ni à la table des partenaires ni au niveau des consultations.

À propos de la consultation, les communautés ont en réalité très peu de temps pour se préparer et formuler des propositions adéquates au gouvernement. C'est un aspect de la question qui n'a pas été pris en considération non plus, conclut Picard.

Le dernier volet de la séance 3 est dédié aux réactions de la salle : les présentateurs et commentateurs ont ainsi l'occasion de répondre aux questions posées par des personnes de l'auditoire.

Dans le cadre de cette discussion, un participant se demande d'abord comment rendre plus présente la société civile dans le Plan Nord. Pour Lévesque, il revient à la société civile de prendre sa place ; ce n'est pas au gouvernement de décider quelle société civile doit s'exprimer ni comment elle doit le faire. Picard croit pour sa part que c'est aussi le fardeau du gouvernement de s'assurer que les populations puissent participer dans de bonnes conditions en les informant adéquatement du processus : les principes de consultation doivent être adaptés selon qu'on consulte une communauté occidentale ou autochtone. Pour Martin, la société civile a elle-même laissé passer une partie de son pouvoir et elle semble plus individualiste qu'avant, comme en témoignent les mobilisations de type « not in my back yard ».

Un autre thème abordé lors des discussions porte sur la participation de la communauté innue. Une participante se demande si on pourrait organiser une participation qui s'apparenterait à une « paix des braves » version innue. À cette question, Picard répond qu'une sorte de paix des braves est souhaitable pour toutes les nations qui ont un territoire à revendiquer, mais que cela implique une volonté politique à l'image



de celle de Bernard Landry. Lévesque précise que, jusqu'à présent, les peuples autochtones n'ont pas réellement eu voix au chapitre.

Les discussions se poursuivent ensuite autour du concept de gouvernance. Ce concept peut-il être éclairé afin de mieux structurer le dialogue entre les acteurs ? Simard définit la gouvernance comme un partage du pouvoir entre des acteurs diversifiés. Il y a derrière ce concept l'idée de consensus ou a minima celle de compromis ; mais la question est en effet essentielle selon Côté.

Enfin, dans la mesure où le Plan Nord est largement financé par des dépenses publiques, un participant s'interroge sur la place de la voix des québécois du sud dans la gouvernance de ces fonds publics. À ce propos, Martin répond que l'argument « puisqu'on paye pour le Plan Nord, on doit pouvoir décider » est en partie valable mais insuffisant. En effet, les Premières Nations qui ont leur propre gouvernement ne cotisent pas nécessairement de la même façon mais ne doivent pas pour autant se voir imposer les projets industriels du sud.

#### **Séance 4 : Enjeux de communication dans le développement des ressources naturelles**

Cette quatrième et dernière séance, animée par Bernard Motulsky, titulaire de la Chaire de relations publiques et communication marketing de l'UQÀM, avait pour objectif de discuter des enjeux communicationnels inhérents au développement des ressources naturelles, particulièrement dans la perspective du Plan Nord.

Dans un premier temps, Karine Casault, conseillère en responsabilité sociétale et développement durable à CBleue et finissante du programme de MBA à l'UQAM présente les résultats d'une étude qu'elle a menée en 2009 dans le cadre de son mémoire de maîtrise sur l'impact de la médiatisation de la RSE de cinq entreprises minières canadiennes sur leur cote boursière. Pour la chercheuse, les entreprises impliquées dans le Plan Nord sont soumises à de nouveaux enjeux communicationnels, particulièrement dans la communication de la RSE. Il semblerait en effet qu'il y ait une incompréhension de la RSE des minières, du moins

en 2009, puisque les résultats d'analyse de presse se sont avérés très négatifs. Ces résultats négatifs ont d'ailleurs trouvé leur écho dans une baisse de la performance boursière.

De manière à justifier la validité de ses résultats, Karine Casault précise le cadre méthodologique de sa recherche. Son échantillon est constitué des cinq entreprises représentant la plus grande capitalisation à la bourse de Toronto, entreprises qui sont en même temps impliquées dans une démarche de communication de ces initiatives responsables puisqu'elles produisent toutes un rapport de développement durable. La recherche s'est basée sur l'analyse de près de 4000 nouvelles journalistiques relatives à la responsabilité sociale de ces entreprises en tenant compte de trois volets : le volume de la couverture de presse, la tendance de la presse et la partialité de la presse. Les données obtenues ont été croisées avec des données financières qui révèlent des résultats journaliers et mensuels de compagnies minières sélectionnées.

Karine Casault se centre principalement sur la partialité de la presse qui est très élevée durant l'année 2009 et en même temps très négative dans les discours ; ces données ont été corrélées avec toutes les données d'analyse financières ; la corrélation obtenue est très forte avec le coût de clôture de la bourse, le prix demandé par les vendeurs de titres et le prix offert par les acheteurs de titres (10,8% de la fluctuation des données boursières sont reliées à la partialité négative de la presse).

La chercheuse explique ensuite que le contenu médiatique est animé par des intervenants provenant de divers milieux. Elle pose ainsi que si le public et les citoyens ont dans la presse écrite la plus grande visibilité, les porte-parole des entreprises minières ont pour leur part une visibilité moins élevée et leur faible apport ne parvient pas à contrecarrer la tendance très négative suscitée par les autres intervenants. Il y aurait donc intérêt à occuper davantage l'espace médiatique pour les représentants des minières. Il est également intéressant de noter qu'à la suite des centaines d'études réalisées par le Laboratoire d'analyse de presse Caisse Chartier, la moyenne d'intervenants présents dans la presse est généralement de 25%, alors que dans le cas des minières cette proportion atteint les 30%. Cela signifie que les médias donnent le porte-voix principalement au

public, citoyens, experts et spécialistes et organismes gouvernementaux. Les intervenants parlent de l'environnement, du comportement éthique des entreprises, de des relations avec les communautés locales.

Finalement, en guise de conclusion, la chercheuse pose que ses résultats montrent que les entreprises minières font l'objet d'une couverture négative et d'une perte de crédibilité qui peuvent engendrer des difficultés en ce qui concerne l'attraction et la rétention du personnel de talent, la perte de confiance des parties prenantes et surtout une perte de valeur boursière qui peut en retour générer de nouvelles difficultés en ce qui a trait au financement des entreprises minières et qui peut résulter en l'abandon de projets s'il existe de la part de leurs parties prenantes une forte opposition.

Dans un deuxième temps, Valérie Lehmann, professeure au Département de Management et Technologie à l'École des sciences de la gestion de l'UQAM propose de discuter des enjeux communicationnels que suscite le Plan Nord sous l'angle de la gestion de projets, c'est-à-dire en essayant de répondre à la question : Comment comprendre la communication dans la gestion de grands projets d'exploitation de ressources naturelles ?

Pour répondre à cette question, la chercheuse se base sur plusieurs de ses recherches scientifiques et une perspective historique. Elle explique que dans les années 1960-70, prédomine en gestion de projet une approche de communication de type Plan qui privilégie l'usage massif de communications classiques comme celle reliée aux relations publiques traditionnelles. Les informations y sont préparées par des experts, et il existe des effets de répétition pour rejoindre les parties prenantes jugées intéressantes. Il s'agit de pratiques «sous-marins » et «bulldozer», en référence à certains travaux de recherche. Durant cette période, la communication est perçue comme un risque, voire comme un problème. La communication leader dans cette période est minime mais elle est présente.

Selon Mme. Lehmann, dans les années 1980-90, même si l'approche PLAN est encore bien présente, on entre dans une communication de type Leader, style «Grand guide» ou « Arche de Noé », qui utilise les

aspects psychologique et affectif. Il s'agit d'une approche axée sur des communications pensées, construites, conçues par des leaders, qui jouent sur les motivations, sur lesquelles les leaders mettent l'accent. Les communications ont des contenus symboliques et quelques personnes seulement en sont responsables. Les parties prenantes comme les leaders sont des «élus» (raison pour laquelle on parle de l'Arche de Noé). Cette période donne également jour à l'école de la conversation stratégique en démontrant un changement de mentalités.

L'approche conversation stratégique prend force dans les années suivantes ; elle inclut davantage le dialogue. Ici, les protagonistes de la communication sont amenés ou vont directement à communiquer pour donner lieu à des échanges entre les parties prenantes impliquées dans un enjeu précis, des négociations, des concertations, des démarches participatives, des réseaux, des jeux croisés.

Après cette mise en contexte, la question posée par Mme Lehmann est de savoir où se situer avec le Plan Nord ? Selon la chercheuse, dans le cadre du Plan Nord, on s'aperçoit que ce sont les grands leaders qui sont dans l'action permanente et aussi certains «élus». L'école de Plan est présente mais discrète car on assiste à des interventions planifiées par de leaders. L'école de la Conversation Stratégique est toujours émergente, car elle n'est pas organisée et n'est pas désirée, et il y a peu de concertations et d'initiatives citoyennes.

Selon la chercheuse, on devrait, dans le cadre du Plan Nord, utiliser les savoirs acquis ; c'est à dire conjuguer ce que l'on sait et organiser des activités de communications multilatérales. Ainsi qu'utiliser un leadership partagé, instaurer un débat en amont des projets, intégrer la société civile aux projets et redéfinir les projets avec les parties prenantes concernées. Pour y parvenir, Valérie Lehmann en appelle à la mise en œuvre d'un cadre sociopolitique et d'une démarche communicationnelle congruents grâce à une approche métier nouvelle et démocratique.

Dans un troisième temps, Marc Levasseur, consultant de Communications et affaires publiques pour l'entreprise Nexalogy, propose de discuter de la communication interactive qui pullule sur les médias sociaux et dont une

bonne partie échappe aux dirigeants d'entreprises et aux décideurs en général. D'après le consultant, sur l'ensemble des messages échangés dans ces réseaux qui concernent une entreprise ou un projet, le quart (1 sur 4) échappe au contrôle voire à la vigilance de leur service de communication. La surveillance et la veille spécifiques aux médias sociaux sont donc essentielles à l'exercice d'un pouvoir d'agir ou de réagir promptement en ce qui concerne l'acceptabilité sociale d'un projet donné. La question devient donc : « comment savoir ce que contiennent ces échanges? ». Marc Levasseur précise que Nexalogy a développé un outil de collecte et d'organisation de données en provenance des réseaux sociaux qui permet une analyse quantitative et sémantique des échanges qui ont lieu dans cet univers. Pour illustrer son propos, le panéliste présente un bref relevé de flux de données effectué en novembre dernier et ayant pour objectif d'analyser les communications twitter liées au mot clé « PLAN NORD ». Cette recherche a permis de recenser 4511 occurrences qui ont été analysés à haut niveau par le logiciel et donne un bon aperçu des principaux soubresauts de l'humeur publique concernant les grands enjeux de ce projet et ce en temps réel. En guise de conclusion, le consultant souligne qu'en 2012, toute stratégie de communication qui se respecte doit impérativement inclure un volet médias sociaux et que les entreprises doivent avoir accès en tout temps à ce qui s'y discute. Il ajoute qu'il est surtout incontournable d'utiliser ces nouveaux médias pour engager des adhérents potentiels à tout projet de développement, ceci afin de pouvoir interagir avec les différentes parties prenantes, limiter les risques de dérapage et éventuellement gagner plus rapidement l'opinion publique à sa cause.

Les premiers commentaires à l'adresse des panélistes sont émis par Cédric Bourgeois, président de Transfert Environnement. En fonction des échanges ayant eu cours dans la journée, le commentateur en dégage qu'il existe encore une culture de communication axée sur les investisseurs, au détriment d'autres parties prenantes, alors que celles-ci doivent aujourd'hui aussi être considérées à titre « d'actionnaires » de l'entreprise. Ainsi, l'entreprise devrait avant tout apprendre à parler et à dialoguer avec ses divers publics aux différents échelons qu'ils occupent. Les positions défendues par les panélistes amènent le commentateur à souligner que les entreprises semblent encore travailler dans une

dynamique où il faut vendre un projet à tout prix plutôt que l'adapter en fonction des préoccupations environnantes de manière à le rendre acceptable. Pour le commentateur, les entreprises devraient aller dans cette dernière direction. Dans cette optique, les entreprises devraient agir de façon systématique et démontrer des engagements qui vont au-delà des obligations, pour faire preuve d'ouverture, d'écoute et de bonne volonté.

Cédric Bourgeois précise qu'il y a eu une consultation dans le cadre du Plan Nord. En fonction de la cristallisation des positions et de la polarisation du débat de la journée, le consultant se demande toutefois si le gouvernement avait, face aux publics peu informés des grands enjeux et spécifiquement en besoin d'écoute, la légitimité de mener un tel exercice. En réponse aux interrogations soulevées par les intervenants, il semble que la population ait perdu confiance en la capacité du gouvernement à gérer le dossier du Plan Nord dans une optique de bien commun et de l'intérêt général de la population. Cédric Bourgeois conclut en proposant de passer d'un modèle d'implication traditionnel à un modèle d'engagement et d'intégration communautaire.

Jean-Marc Carpentier, vulgarisateur scientifique, propose ensuite de s'intéresser à l'évolution des débats environnementaux et à la façon dont ils ont été abordés par les gouvernements, par les intervenants et par le public. Selon sa vision qu'il qualifie d'organique, la société est une entité qui prend des décisions pour ses actions et a besoin pour ce faire d'informations et de connaissances. Le vulgarisateur souligne que l'information est donc fondamentale et utilitaire pour la société, car ce dernier est en train de structurer des futurs possibles, ou en d'autres termes, la société de demain. Or, la communication est devenue un champ de bataille où s'affrontent les divers points de vue et intérêts qui constituent la société, car tous les acteurs considèrent la communication comme un outil capable de faire prévaloir un point de vue auprès de la population. Selon Jean-Marc Carpentier, la société est aujourd'hui gouvernée par des dirigeants de plus en plus faibles qui ne véhiculent que peu de convictions et qui sont devenus des hommes de communication. Dans ce contexte, le Plan Nord se veut avant tout un plan de communication qui tombe à point nommé à la veille des élections

(il aurait autrement été mis de l'avant plus tôt). La communication dans le cadre du Plan Nord est néanmoins devenue difficile à maîtriser et les décisions qui doivent être prises pour amener le Plan Nord à devenir un projet constructif se butent à la difficulté d'établir une communication et un dialogue adéquats, car dès le départ, c'est une approche d'affrontement qui prime. En guise de conclusion, Jean-Marc Carpentier propose de ramener l'idée de la communication à une approche utilitaire pour que la société puisse prendre les bonnes décisions.

Claudine Renault, directrice générale de Minalliance, propose quant à elle de revenir à la définition du terme « communication » et son historique dans l'industrie minière. Il y a une quinzaine d'années, ce terme renvoyait à un système d'informations entre les galeries souterraines et les bureaux qui étaient à la surface. Maintenant, le terme « communication » est intégré dans le quotidien des minières et réfère tout autant à la nécessité pour l'industrie d'interagir de manière proactive et positive avec ses divers publics.

Selon Claudine Renault, dans les années 1980 et 1990, avec la naissance de la préoccupation environnementale, puis celle de la première décennie du siècle pour la responsabilité sociale des entreprises, l'industrie a pris un virage quant à son rôle vis-à-vis de la société, d'autant plus qu'elle est très interpellée au niveau public. À présent, on demande aux entreprises minières de rendre des comptes, ce qu'elles acceptent volontiers de faire. L'enjeu est, selon la commentatrice, la licence d'exploitation sociale de l'industrie. Celle-ci est mise en cause car on lui demande de justifier son rôle, d'expliquer ses choix, et aussi de démontrer tous les avantages pour la collectivité dans son ensemble. Pour agrémente ses propos, Claudine Renault fait référence au fait qu'en 2009, l'Association Canadienne des Prospecteurs et des Entrepreneurs (PDAC) a fait un sondage qui révélait que 2 Canadiens sur 3 considéreraient connaître très peu (voire pas du tout) l'industrie minière. Et en même temps, un autre sondage a démontré que la population est favorable au développement de l'industrie minière, estimant d'abord qu'il contribue à créer des emplois et ensuite qu'il crée des effets positifs sur l'économie. Le sondage démontre aussi que l'industrie a encore beaucoup à faire pour afficher un bilan environnemental positif et malgré les tentatives de plus en plus

courantes des entreprises en ce sens, la population reste persuadée du contraire. Ces conclusions diffèrent néanmoins selon la proximité de la population avec l'industrie minière, ce qui amène la commentatrice à établir l'importance pour les entreprises minières d'expliquer davantage en quoi elles bénéficient aux grands centres-villes.

En faisant référence à l'idée que l'acceptabilité sociale est une réalité aujourd'hui intégrée à la réalité de l'industrie minière (notamment du fait de la présence de nombreux comités d'organisation et de consultation, tant pour les activités d'exploration que d'exploitation), Claudine Renaud pose la question suivante : Est-ce que les entreprises et leurs communicateurs sont aujourd'hui outillés pour faire face aux défis de communication?, la commentatrice estime que l'industrie est mieux outillée que dans le passé et que l'enjeu est d'assurer la communication avec tous les publics et que les porte-parole ne soient pas les derniers à tirer les conclusions.

En guise de dernier commentaire, Patrice Ryan, de Ryan Affaires publiques, introduit ses propos par la phrase suivante : « Le courage, c'est ce qu'il faut pour se lever, pour parler ; le courage est aussi de savoir s'asseoir et écouter ». Avec cette citation, il présente 3 éléments clés:

- Avec les changements dans la vision de mener les nouveaux projets, il n'existe plus d'acteurs silencieux, car tous sont capables de s'exprimer. Mais il n'y a pas encore de courage pour s'écouter mutuellement ;
- Bien que tous aient le droit de s'exprimer, les opinions ne sont pas égales car il existe ceux qui savent davantage de quoi ils parlent et aussi ceux qui ne le savent pas ;
- En l'absence du courage d'écouter, la gouvernance est pour celui qui a la dernière décision à prendre.

En concluant, Ryan insiste sur le fait qu'il ne faut pas confronter le gouvernement et les médias, au contraire ; ils doivent travailler ensemble et pour y arriver, le gouvernement doit avoir aussi le courage d'écouter.



Dans un dernier temps, plusieurs questions sont posées aux panélistes et commentateurs. La première question, adressée à Valérie Lehmann et à Cédric Bourgeois, est de savoir Comment décide-t-on qu'il y a eu assez de tables de consultations ?, Qui décideront de l'approbation des projets ? Et comment est-ce qu'on sait qu'il y a eu assez de consultations?

Valérie Lehmann présente deux réponses : pour la chercheuse, lorsque l'on décide de faire des tables de concertation, il faut une analyse préalable des parties prenantes, une analyse de la société, des comportements des gens, de leur capacité aussi à changer et à développer de nouvelles aptitudes (on peut appeler cela l'intelligence économique) ; cette analyse est nécessaire (c'est une veille nécessaire). D'ailleurs, du point de vue du Plan Nord, Valérie Lehmann mentionne que la question est savoir en quoi consiste-t-il et si tout est déjà décidé? Et si on considère que le Plan Nord en est à ses débuts, c'est maintenant qu'il faut agir. Puis, Cédric Bourgeois répond à cette question disant que « consulter pour consulter, « ça rend malade » car il n'y a personne capable de démontrer les résultats concrets de ce type de consultations, il ajoute que pour faire accepter un projet, il est nécessaire d'effectuer une co-construction entre les parties concernées.

La deuxième question de la quatrième séance porte sur une expérience personnelle vécue dans une période d'audience publique, et dans la campagne de communication d'Osisko. Le participant a fait remarquer que la campagne de communication était un succès en tant que tel, mais que la réalité a été plus mitigée car 200 maisons ont été déplacées pendant des audiences publiques, avant même que le projet ne soit accepté.

La question c'était savoir quel serait le développement durable pour ces communautés, 15 ans plus tard ? D'après la personne à l'origine du commentaire, il n'y aura pas de développement durable pour les communautés déplacées et il demande s'il y a une autre forme de développement imaginable pour ces communautés.

Claudine Renauld, en charge de la réponse, souligne qu'elle n'est pas porte-parole d'Osisko, et que sa réponse sera générale. Elle

indique qu'Osisko a tout de même innové et sert beaucoup d'exemple pour d'autres compagnies minières, afin d'instaurer une façon de dialoguer avec la communauté. Osisko est en effet une des premières compagnies minières qui a instauré, de façon permanente, au centre-ville de Malartic, un centre où la population a été invitée à aller regarder le plan de développement du projet pour le commenter, poser des questions et interagir avec les promoteurs, jusqu'à ce que les gens soient suffisamment bien informés. Elle précise qu'il y a d'autres compagnies minières qui continuent à faire de même et Minalliance est témoin de beaucoup d'innovations en ce sens de la part des minières québécoises et canadiennes.

L'autre intervention sous la forme de commentaire visait à déplorer le fait que les médias ne reflètent pas toujours la position structurée des différents intervenants sur un sujet donné, le même participant a remarqué l'importance d'espaces comme ce colloque où tous peuvent exprimer son point de vue. Et pour finaliser cette séance, la dernière intervention, aussi sous la forme d'un commentaire, visait à souligner les rôles que les firmes de communication devraient prendre car elles devraient aussi s'investir dans la responsabilité ou l'éthique sociale.



# **Perspective sur le développement minier en milieu nordique**

## **I. État des lieux du développement minier en milieu nordique**

De manière à situer les enjeux du colloque dans leur contexte, nous nous proposons dans cette première section de faire un bref état des lieux du développement minier en milieu nordique. Pour ce faire, nous présenterons dans un premier temps l'environnement physique sur lequel le développement minier est exercé, ainsi que l'impact environnemental du développement minier en milieu nordique. Dans un deuxième temps, nous exposerons la diversité des acteurs amenés à initier le développement minier ainsi que les enjeux auxquels ils font face. Nous verrons ainsi que le développement minier renvoie non seulement à des impacts, mais aussi à des relations de pouvoir, et à un outil de gestion, celui de la gouvernance de la société présente et à venir.

### **1.1. Un environnement**

À son niveau le plus concret, le développement minier en milieu nordique renvoie à la transformation physique de l'environnement nordique par la mise en œuvre d'activités attachées à l'exploration et à l'extraction minière. Cette transformation opère au niveau environnemental, par l'émission directe et indirecte de gaz à effet de serre qui contribue au réchauffement climatique, par la pollution des ressources hydriques du site visé par l'extraction minière et par la pression qu'elle impose aux écosystèmes nordiques; au niveau géologique, par l'épuisement de gisements visés par l'extraction minière<sup>1</sup> ; au niveau paysager, par les installations d'exploitation et de traitement, la mise en place des infrastructures nécessaires au transport des ressources naturelles et des matériaux permettant la construction des sites de forage, et par les bruits et poussières que ces activités génèrent.

---

<sup>1</sup> « Faire le Nord ensemble, le chantier d'une génération - Faits saillants », p 15. En ligne : <http://www.plannord.gouv.qc.ca/documentation/index.asp>. Consulté le 11 mars 2012).

Les particularités du milieu nordique, pour la province du Québec, sont la fragilité de ses écosystèmes, sa concentration de minerais, sa profusion de cours d'eau et de lacs, et sa forêt boréale qui constitue, selon l'organisation américaine Pew Trust une ressource mondiale qui contribue à l'avenir de la planète. Selon Lulin (2012), mais aussi selon le gouvernement provincial (2011), les connaissances du potentiel minier du nord du Québec, sur le plan géologique, sont encore limitées. Le Nord québécois assure cependant la totalité de la production québécoise de nickel, de cobalt, des éléments du groupe du platine, de zinc, de minerai de fer et d'ilménite, et bientôt une part importante de la production d'or. Il recèle également du lithium, du vanadium et des éléments de terres rares utilisés dans une multitude de domaines liés à l'énergie, aux transports et à la haute technologie, ainsi que de l'uranium et du diamant (Gouvernement du Québec, 2011<sup>2</sup>).

Le développement minier en milieu nordique est omniprésent, même si selon Lulin, il apparaît minime comparé au développement hydroélectrique, en termes de surface d'occupation (2012). Pour le président de l'Association de l'exploration minière du Québec, la surface totale occupée par l'industrie minière au Québec est en effet de 430 km<sup>2</sup>, soit 0,3% du territoire québécois, un territoire qui serait 180 fois moins important que le territoire consacré à l'activité hydroélectrique (Lulin, 2012). Le territoire « claimé » quant à lui, représente entre 7% et 8% du territoire québécois (Lapointe, 2012), sachant qu'une mine résulte d'en moyenne 120 000 claims (Lulin, 2012). Au Québec, les compagnies d'exploration sont généralement des compagnies de petite taille qui dépendent du financement d'investisseurs, alors que les compagnies d'exploitation sont des compagnies de taille plus importante qui sont chargées de mettre une mine en place et qui génèrent des impacts environnementaux forts et plus importants que ceux générés par l'exploitation.

La nature et les impacts de l'industrie minière sont aujourd'hui décriés par la société civile pour leur importance sur l'environnement nordique. Outre les dommages qu'une mine peut créer pour des communautés locales en

---

<sup>2</sup> Idem.

termes de bien-être quotidien (altération de la vue, bruit, mauvaise qualité de l'air), une mine suscite un déséquilibre environnemental important puisqu'elle nécessite un site facilement accessible (ce qui implique la coupe d'arbres et de plantes), parce qu'elle engendre la pollution des sols, de l'air et de l'eau et donc la détérioration des écosystèmes qui entraîne à son tour une dégradation substantielle des habitats des espèces plus vulnérables, et la migration des espèces animales et végétales en présence (Baril, 2012).

La revitalisation des sites exploités n'est pas systématique, tout comme le caractère responsable des actions menées par certaines entreprises minières. Ce que confirment Lapointe (2012) et Jacob (2012) en expliquant que si les besoins en hydroélectricité sont bien présents au Québec, la nécessité du développement minier, dans le cas de certains minerais, demeure questionnable. Selon Lulin (2012), pour qui l'industrie minière doit en effet réviser ses façons de faire en ce qui a trait au développement de ses infrastructures, l'industrie minière a effectivement acquis à travers les années un passif environnemental. Mais il ne faut plus la juger aujourd'hui selon les pratiques qu'elle employait autrefois, car elle se veut désormais plus responsable et plus ouverte au dialogue social. Plus responsable qu'autrefois peut-être, mais pas responsable pour autant, selon Lapointe et Jacob (2012).

Malgré l'évolution des pratiques de l'industrie minière, soutient ce dernier, on assiste encore à une résistance de la part de l'industrie face aux réglementations existantes en la matière, (notamment face à la question des redevances minières qui viseraient à ce que les entreprises minières reversent à l'état un pourcentage de leurs profits) et bien sûr face au règlement de plusieurs problèmes liés à la présence de bruits et de poussière autour des sites d'extraction (qui constituent des facteurs discriminants dans l'éventualité où les communautés locales souhaitent revendre leur logement pour vivre ailleurs), à la santé des riverains, et à l'environnement.

Pour Jacob (2012), Lapointe (2012) et Bouchard (2012), c'est la systématisation d'évaluations environnementales stratégiques qui permettrait de régler la question et de permettre éventuellement un

développement minier moins dommageable. Pour Bouchard en effet, il conviendrait d'évaluer les limites des écosystèmes et l'impact du développement minier avant d'entreprendre des activités minières plutôt que l'inverse, comme il est d'usage aujourd'hui.

## **1.2. Des acteurs**

Le développement minier, là où il est instauré, renvoie toujours à un ensemble de particularités qui constituent une histoire. Une mine n'est pas seulement un site. Il ne s'agit pas non plus uniquement d'un paysage qui a été transformé à des fins d'exploitation, ou d'un environnement qui a subi des dommages parfois irréversibles. Une mine, c'est aussi un village créé par une entreprise, un ensemble de logements et d'infrastructures, et une zone industrielle. Et c'est surtout une configuration d'acteurs unique qui fonctionne selon différentes stratégies et capacités d'action et d'interprétation, et donc des tensions et des potentialités, amenées à évoluer dans le temps (Lemeur, 2012).

Ces acteurs sont nombreux mais peuvent, d'un point de vue macro être rassemblés en quatre groupes : l'entreprise minière, les communautés locales, l'État et la société. D'un point de vue micro néanmoins, on peut observer une diversité de points de vue au sein de chacun de ces groupes. Tel est par exemple le cas des communautés locales qui partagent un statut, mais qui peuvent diverger en ce qui concerne leur point de vue sur le développement minier : alors que certaines communautés locales envisagent le développement minier comme une voie de développement socio-économique pouvant leur bénéficier, d'autres le considèrent au contraire comme une entrave à leur bien-être.

Il s'agit dans un premier temps de l'entreprise minière, de ses investisseurs et de sa hiérarchie d'employés. Cette entreprise peut être locale ou étrangère et subir une pression continue des marchés pour produire davantage. Cela étant, elle peut choisir d'engager des employés locaux ou étrangers, et sa connaissance du milieu au sein duquel elle exerce ses activités peut varier. Si la logique que défend l'entreprise est économique et basée sur un souci de rentabilité et de profitabilité, cela ne veut pas pour autant dire que l'entreprise minière est par définition dénuée de sens

moral et d'intentions envers la société et l'environnement. Pour Tetrault (2012), les deux enjeux qui devraient préoccuper aujourd'hui, dans le cadre du Plan Nord les entreprises minières sont d'ailleurs l'acceptabilité sociale et la minimisation des impacts environnementaux générés par l'exploration et l'exploitation minière. Bien qu'elle n'en fasse pas toujours sa priorité, l'entreprise minière peut faire le choix de contribuer au bien-être et au développement des communautés près desquelles elle exerce ses activités. Elle est d'ailleurs aujourd'hui incitée, en vue d'acquiescer le droit d'exercer ses activités sur le territoire de communautés locales, à déployer des projets de développement ou à verser des indemnités qui bénéficieront à ces dernières. Comme n'importe quelle entreprise, elle peut aussi mettre de l'avant la sécurité et la satisfaction de ses employés. Le développement minier, néanmoins, renvoie à une série de pratiques qui cadrent mal avec la protection de l'environnement. De plus, lorsque l'entreprise minière est étrangère, les retombées économiques qu'elle peut engendrer au niveau sociétal local sont questionnables.

Il s'agit dans un deuxième temps des résidents du site sur lequel un gisement a été découvert, les communautés locales. En milieu nordique, dans la province de Québec, il s'agit notamment des communautés autochtones ; ces acteurs ne bénéficient que d'un accès restreint aux services sociaux que les citoyens de grandes villes considèrent comme fondamentaux, tels que l'accès à l'éducation, à la santé, ou à l'alimentation à faible coût. Ainsi, ils constituent un groupe à part entière au sein de la société. Ces résidents sont les parties prenantes les plus directes de l'entreprise car c'est avec elles qu'une entreprise minière va traiter, si le territoire qu'elles occupent est jugé propice à l'exploration ou à l'exploitation. Mais selon leur vision et leurs précédents avec le développement minier, toutes ne sont pas enclines à accepter la venue d'entreprises minières sur leur territoire. L'exploitation minière entraîne en effet la reconfiguration physique d'un site et le bouleversement moral des communautés qui doivent parfois être déplacées. Elles n'ont cependant pas le choix que d'entretenir des rapports avec ces dernières, et de travailler à des ententes leur permettant de tirer avantage de la venue d'une entreprise minière sur leur territoire, c'est-à-dire en s'assurant une indemnité pour les préjudices qui leur ont été ou qui vont leur être causés. Ces parties prenantes ne partagent pas obligatoirement la même histoire,



les mêmes objectifs et les mêmes relations avec l'industrie minière et le gouvernement provincial et fédéral. Mais elles partagent bien souvent le même attachement au territoire qu'elles occupent, car celui-ci renvoie à leur identité qui s'est bâtie au fil des ans sur un ensemble de savoirs et une culture. Ainsi, dans le Nord québécois, toutes les communautés sont attachées aux terres qu'elles occupent, au point de parfois les considérer comme les leurs. Tel est le cas des communautés autochtones qui occupaient le nord du Québec bien avant que le Québec ou le Canada n'ait été créé, et qui sont récemment parvenues à faire valoir aux niveaux provincial et fédéral une partie de leurs droits, notamment en ce qui a trait au territoire qu'elles considèrent comme étant strictement le leur. Ces communautés se considèrent avant tout Nations Premières, plutôt que québécoises. Elles doivent néanmoins traiter avec le gouvernement qui s'estime régisseur d'un territoire qui appartient non pas à un groupe, mais à une population plus large. Ainsi, alors que certaines de ces communautés sont plus ou moins en faveur d'ententes avec les entreprises minières, d'autres y sont fermement opposées. D'autres ont malgré elles été incluses dans la vision gouvernementale du développement minier, tel certaines communautés qui se situent dans le cadre du Plan Nord au dessus du 49<sup>ème</sup> parallèle, alors que d'autres, qui auraient dans certains cas souhaité être incluses, n'ont pas eu cette possibilité.

Il s'agit dans un troisième temps de l'État. Garant des intérêts de la société, celui-ci est partagé entre le développement économique du territoire qu'il régit, le bien-être particulier des communautés qui résident sur le territoire minier, et parfois ses intérêts propres en ce qui concerne sa possible réélection. Au Québec, l'État est constitué de plusieurs paliers qui sont ensemble, de par les pouvoirs dont ils sont dotés, censés garantir le bien commun : les municipalités, les régions, et la province. Au niveau législatif, plusieurs lois peuvent être mises de l'avant lorsqu'il s'agit d'encadrer le développement minier en milieu nordique. Il s'agit entre autres de la Loi sur les mines, actuellement en refonte<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup>Le projet de Loi 14, intitulé : « Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable » propose d'apporter les modifications suivantes à la Loi sur les mines : « faire passer le pourcentage de la couverture des garanties financières pour la restauration des sites miniers de 70

(pour davantage de détails, voir annexe 2) de manière à assurer un encadrement plus strict du développement minier; des lois sur le territoire dédiés aux communautés autochtones, qui peuvent se contredire au niveau provincial et fédéral et qui ne concèdent pas pour autant la stricte appartenance des territoires encadrés aux communautés autochtones ; la Loi sur le développement durable, dans laquelle doivent désormais s'inscrire toutes les lois gouvernementales, mais qui pose de sérieux défis à la notion même de développement minier; et les futures lois sur la Société du Plan Nord et les développements du Plan Nord - telles que la Loi sur la protection de 50% du territoire du Plan Nord - qui ne sont encore qu'embryonnaires, mais qui n'empêcheraient pas pour autant l'exploration minière (Sauvé, 2011<sup>4</sup>). Dans le cas du Nord québécois, le développement minier est initié par les entreprises minières, mais il a toujours été et est encouragé par le gouvernement du Québec, surtout depuis le lancement du Plan Nord.

Ce dernier propose en effet que « par son potentiel minier, le Nord nous offre l'occasion de s'associer au développement des économies émergentes en assurant une exploitation responsable des ressources qu'il recèle » (Mot du premier ministre, site internet du Plan Nord, 2011). Dans cette visée, et compte tenu des connaissances actuelles sur le potentiel minier du Nord québécois, le gouvernement ajoute qu'au moins 11 nouveaux projets pourraient être lancés au cours des prochaines années sur le territoire du Plan Nord et que leur seul développement

---

% à 100 %; obliger les sociétés minières à verser un minimum de 25 % de cette garantie dès la première année d'exploitation; réduire le délai de versement total à trois ans au lieu de quinze, comme c'est le cas actuellement; augmenter le coût des amendes; déclarer toute recherche d'uranium au moment de la demande de claim et déclarer toute découverte d'uranium. De même, le forage pour la recherche d'uranium sera interdit à moins de 500 mètres d'un puits de captage d'eau potable ». (Anne Marie Blanchard, 2012, « Le projet de loi no 14 : la pierre d'assise d'un modèle de développement minier novateur ». En ligne : <http://www.mrnf.gouv.qc.ca/mines/quebec-mines/2011-06/loimines.asp>. Consulté le 11 mars 2012)

<sup>4</sup>Propos exprimés lors du colloque : « Le Plan Nord en questions » (août 2011, INRS, réseau DIALOG).

engendrerait à long terme 8,24 milliards de dollars d'investissements et créerait 11 000 emplois durant la construction, générant ensuite près de 4 000 emplois par année pendant l'exploitation (Gouvernement du Québec, p. 15, 2011<sup>5</sup>). Finalement, le gouvernement promet de veiller à obtenir un juste retour économique de l'exploitation des richesses naturelles. Il se propose, dans le cadre de son premier plan d'action 2011-2016, de prioriser l'investissement pour l'acquisition et l'intégration de connaissances géoscientifiques; la coordination de ses actions concernant la réfection du chemin de fer entre Emeril Junction (Labrador) et Schefferville; et l'évaluation de la possibilité de créer un crédit d'impôt à la biodiversité pour encourager la participation des investisseurs à des projets de valorisation ou de restauration des écosystèmes (idem). Néanmoins, selon Lapointe (2012), on peut questionner la présence réelle du gouvernement en milieu nordique et de fait ses connaissances du milieu étant donné le faible budget alloué par le gouvernement provincial à la protection de l'environnement et le faible nombre d'employés des deux ministères responsables de l'activité minière.

Il s'agit enfin, dans un quatrième temps, de la population de la nation ou de la Province dans laquelle s'instaure le développement minier : la société. Ce groupe d'acteurs comprend bien sur les communautés locales avec lesquelles les entreprises minières sont amenées à traiter, mais aussi les citoyens qui sont touchés de manière plus indirecte par le développement minier. Dans le cas du Québec, la population québécoise est en effet le premier actionnaire du développement minier et selon le gouvernement du Québec son principal bénéficiaire. Toutefois, au Québec, les processus de consultation qui ont conduit à l'institutionnalisation du développement minier en milieu nordique ne satisfont pas la population dans son ensemble. La population québécoise n'approuve pas obligatoirement la logique derrière laquelle le gouvernement entrevoit le développement minier sur le territoire qu'elle considère comme le sien, et émet des doutes quant aux retombées économiques censées lui revenir (commentaires du public). Sur le plan économique, le développement minier en milieu

---

<sup>5</sup>« Faire le Nord ensemble, le chantier d'une génération - Faits saillants ». En ligne : <http://www.plannord.gouv.qc.ca/documentation/index.asp>. Consulté le 11 mars 2012.

nordique, tel que celui promu par le Plan Nord dit permettre la création d'emploi et des retombées économiques qui pourront être investies pour le bien-être de la société québécoise. Néanmoins, le faible investissement demandé à l'entreprise privée suscite de nombreux questionnements de la part de la société québécoise en ce qui concerne la réelle attribution de ces retombées (Institut de recherche et d'informations socio-économiques, 2012<sup>6</sup>). Sur le plan environnemental et sur le plan des ressources naturelles, la société québécoise se questionne également sur sa véritable maîtrise des ressources depuis que le gouvernement a entrepris de développer le Nord sans mettre en œuvre de processus de consultation précis et en faisant appel à des entreprises étrangères pour exploiter ses ressources dans un cadre environnemental qui apparaît flou.

## Conclusion

Le développement minier en milieu nordique québécois renvoie donc à un environnement transformable par l'interaction d'acteurs dont les visions du développement et les pouvoirs diffèrent. Pour l'entreprise qui porte le développement minier, il s'agit de concrétiser des objectifs économiques en fonction d'un cadre législatif donné et des demandes de la société. Pour cette dernière, il s'agit d'évaluer de quelle façon le développement minier peut contribuer à ses propres objectifs de développement et de bien-être en tenant compte des précédents qu'elle a pu entretenir avec l'industrie minière et des pressions qu'exercent à son encontre l'entreprise et le gouvernement. Celui-ci en retour doit juger de la pertinence du développement minier pour la société qu'il encadre dans une optique intergénérationnelle, de visibilité et de rentabilité sur l'échiquier mondial, puis définir les règles selon lesquelles ce développement peut se réaliser. On comprendra donc que le développement minier en milieu nordique peut être interprété de multiples façons selon les bénéfices que le développement minier peut ou non engendrer. Tel est le cas plus précis

---

<sup>6</sup> « À qui profite le Plan Nord? ». En ligne: <http://www.iris-recherche.qc.ca/publications/a-qui-profite-le-plan-nord>. Consulté pour la dernière fois le 16 avril 2012.

du Plan Nord qui renvoie à plusieurs projets, souhaits et appréhensions. Comme l'exprimait Carole Lévesque (2012), s'il existe un Plan Nord aux yeux du gouvernement, il existe pour les acteurs en présence des Plan Nord qui doivent être conciliés, chacun renvoyant à des enjeux cruciaux qui ne touchent plus seulement un seul des groupes présentés plus haut, mais bien l'ensemble de la société québécoise. Le développement minier du Nord québécois nécessite donc, en vue de bénéficier au mieux à l'ensemble des acteurs concernés, une prise en compte de ces multiples enjeux, ou comme le propose Bouchard « une vision du Nord pour développer le Nord ».

## **II. Enjeux relatifs au développement minier en milieu nordique**

Plusieurs des enjeux du développement minier en milieu nordique ont été abordés lors du colloque. Nous les regrouperons en deux points centraux: la question de la gouvernance et celle de la responsabilité sociale de l'industrie minière.

### **2.1. La question de la gouvernance**

La question de la gouvernance est vaste, mais touche à pratiquement tous les aspects du développement minier en milieu nordique québécois. Comme nous l'exposons plus tôt, si le Plan Nord revêt une définition politique claire au niveau étatique, il renvoie à plusieurs définitions auprès des acteurs sociétaux, selon leurs objectifs respectifs. En ce sens, le Plan Nord renverrait à des jeux de pouvoir entre les acteurs qui cherchent à faire valoir leurs intérêts selon des règles du jeu données. Ces règles du jeu, façonnées par le gouvernement québécois, font ainsi l'objet de critiques ou de résistance de la part des acteurs concernés. On peut ici nommer le processus de consultation qui a mené au Plan Nord et aux lois et projets de lois qui en découlent<sup>7</sup>, ainsi que les lois qui encadrent présentement le développement minier en milieu nordique<sup>8</sup>,

---

<sup>7</sup>Tel que le projet de Loi sur la société du Plan Nord et le projet de Loi visant la protection de 50% du territoire visé par le Plan Nord.

<sup>8</sup>Telles que la Loi sur les mines, le projet de Loi 14, et la Loi sur l'aménagement du territoire.

les connaissances sur lesquelles sont basées ces règles du jeu ainsi que les moyens mis en œuvre pour les faire respecter.

### **2.1.1. La consultation dans le cadre du Plan Nord**

Le processus de consultation qui a mené au Plan Nord et aux lois et projets de lois qui en découlent suscite plusieurs interrogations de la part des panélistes présents au colloque. Ni les communautés autochtones, ni les communautés du Nord du Québec, ni les groupes environnementaux, ni la population québécoise dans son ensemble ne semblent avoir été systématiquement consultés ou, lorsque cela a été le cas, systématiquement outillés ou pris en compte par le gouvernement québécois dans le cadre du Plan Nord. C'est-à-dire aussi bien en ce qui concerne les processus de consultation liés directement au Plan Nord, que les processus de consultation engagés ou non par les entreprises minières. C'est ce qui ressort de plusieurs des présentations et des discussions qui ont animé le colloque.

La consultation constitue une condition essentielle à l'acceptabilité sociale de projets miniers et au succès de ces derniers, mais à condition d'être entreprise sur une période adéquate auprès de tous les segments de la population concernée (Grégoire, 2012). Mais la consultation ne se suffit pas à elle-même, soutient Grégoire. Bien que le terme « acceptabilité sociale » soit aujourd'hui critiqué et présenté comme un concept théorique vide de sens, explique-t-il, il revêt une importance déterminante sur le terrain. Ainsi, poursuit Grégoire, un projet qui s'accompagne d'une consultation s'échelonnant sur une période d'un ou deux ans auprès des populations concernées entraîne plus souvent le soutien de la communauté qu'un projet s'accompagnant d'une consultation menée rapidement auprès de parties prenantes triées sur le volet. Or, dans le cas du Plan Nord, la consultation n'a duré que cinq mois (Grégoire, 2012) et n'a permis qu'à certains groupes de s'exprimer (Simard et Côté, 2012).

Selon Simard et Côté (2012), professeurs à l'école d'études politiques de l'université d'Ottawa, quatre critères permettent de juger d'une bonne participation publique : la clarté des objectifs et des règles qui régissent le processus de concertation, l'inclusion de tous les groupes touchés par le

projet faisant l'objet de la consultation, la précocité de la consultation, le caractère co-construit de l'espace de débat et la flexibilité du processus de consultation.

Les auteurs expliquent dans un premier temps que ce plan quinquennal a été élaboré par des acteurs choisis sans objectifs et règles clairs. Deuxièmement, les chercheurs observent un déséquilibre entre les différentes catégories d'acteurs représentés à la table des partenaires en faveur des acteurs privés et de certaines autres communautés autochtones, mais au détriment de plusieurs groupes environnementaux et de certaines communautés autochtones. Par ailleurs poursuivent les chercheurs, tous les acteurs appelés à la consultation ne sont pas égaux en termes de disponibilités et de moyens financiers, ce qui ne leur permet pas de se déplacer systématiquement pour assister aux réunions. En outre, ajoute Picard (2012), les acteurs n'ont en réalité que peu de temps pour se préparer aux réunions et formuler des propositions adéquates auprès du gouvernement.

Notons cependant que ce déséquilibre n'est pas caractéristique du processus de consultation entrepris dans le cadre du Plan Nord : il relève du modèle de gouvernance québécois selon lequel l'État partage avec le marché et les élus régionaux une partie de ses responsabilités vis-à-vis du développement économique et de la redistribution des richesses, au détriment de la société civile, et en particulier des groupes environnementaux et des communautés autochtones, sauf lorsque celles-ci s'opposent aux projets qu'il met de l'avant (Martin, 2012).

Troisièmement, si la consultation dans le cadre de l'élaboration du plan quinquennal du Plan Nord a été entreprise en amont du projet, les chercheurs, parmi d'autres observateurs constatent que celui-ci se développe désormais trop vite : non seulement il n'a pas encore été décidé de lancer des évaluations environnementales avant de développer le Nord, mais la recherche d'investisseurs au niveau international a été

amorcée avant même que le projet de Loi 14 ne soit accepté ou que la société du Plan Nord ne soit opérationnelle.

Finalement, si les chercheurs observent que le processus de consultation mis en œuvre pour débattre de la possibilité de protéger 50% du territoire visé par le Plan Nord a été jusqu'ici flexible (augmentation du nombre initial de réunions et prolongation du temps de réflexion), ils notent également que ce processus a été initié sans planification sur le plan écologique, ce qui ne peut permettre, à leur avis, une prise de décisions éclairée.

On pourrait donc conclure, avec Simard et Côté (2012), que le Plan Nord ne tient pas du « coup de force » puisqu'il repose sur une consultation publique. Il nécessite néanmoins une certaine vigilance de la part de la société civile si celle-ci souhaite voir ses intérêts exposés lors des consultations présentes et à venir. Car le Plan Nord ne constitue pas non plus un exemple en matière de consultation. La société québécoise du Nord et du Sud doit pouvoir s'exprimer car c'est elle qui défraiera les coûts de mise en œuvre du Plan Nord, qui subira les effets du développement minier, et qui choisira d'adopter tel ou tel modèle de développement pour elle et les générations futures. Par exemple, au Nord du Québec, étant donné que les communautés autochtones contribuent directement au financement du développement minier en milieu nordique québécois (investissement de communautés autochtones dans les transports et la logistique; création de fonds minier autochtone), qu'elles connaissent le mieux le Nord du Québec et que ce sont elles qui subiront la transformation de ce territoire, il apparaît essentiel de les inclure de manière adéquate au processus de décision du Plan Nord, de développer des institutions de gouvernance leur permettant de s'exprimer et de prendre en compte leurs savoirs (Lévesque, 2012). Mais cela n'a pas été le cas, ou du moins, pas systématiquement. Pour plusieurs en effet, les communautés autochtones ne sont pas en mesure de participer pleinement au processus de consultation et de définition du Plan Nord.

Selon Picard, la définition du territoire du Plan Nord, la région du Québec au nord du 49<sup>ème</sup> parallèle a en outre été effectuée de manière arbitraire, laissant pour compte plusieurs communautés autochtones qui



ont des intérêts envers ce territoire et qui auraient souhaité participer au projet (plusieurs communautés algonquines et attikameks et plusieurs communautés innues). Ensuite poursuit le chef régional, certaines communautés (communautés cries, inuites et naskapiés), du fait de leurs relations historiques avec le gouvernement québécois (notamment la Convention de la Baie James) ont pu engager un rapport de force avec le gouvernement. Mais d'autres, détenant moins de pouvoir, entre autres de par l'absence de telles relations, particulièrement certaines communautés innues, n'en ont pas eu les moyens et se voient imposer de fait le Plan Nord, sans possibilité d'exprimer leurs positions, et ce, malgré plusieurs demandes auprès du gouvernement.

Lévesque ajoute que le problème provient du fait qu'au Québec, la juridiction autochtone (qui relève en théorie du gouvernement fédéral mais qui en pratique relève sans règles claires à la fois des gouvernements fédéral, provincial et municipal) a visé la fragmentation plutôt que le regroupement et l'alliance des communautés autochtones, ce qui a eu pour effet d'annihiler la participation commune des communautés autochtones aux enjeux de gouvernance.

Pour Croteau, l'accès aux richesses est actuellement déterminé de sorte que les communautés n'ont pas droit au chapitre. En ce sens, poursuit le praticien du Réseau Québécois des groupes écologistes, le Plan Nord ne correspond pas aux exigences de démocratie responsable et solidaire nécessaire à la conception d'une bonne gouvernance. Pour que le Plan Nord satisfasse ces exigences, la gouvernance devrait selon lui être participative à toutes les étapes du processus de définition et d'action du Plan Nord. Elle devrait en outre permettre de définir les principes du maintien des écosystèmes en établissant les règles et des modalités de protection de l'environnement en accord avec la Loi sur le développement durable que les industriels se devraient d'appliquer. Pour Lehmann qui explique comme Martin que le Plan Nord est actuellement géré par les élus plutôt que par l'ensemble de la société, il conviendrait d'impliquer d'avantage la société en amont des projets. Pour Bourgeois, une consultation adéquate est effectivement un prérequis, dans le sens où toutes les parties impliquées, et pas seulement les investisseurs, doivent être consultées. Mais il convient également de s'assurer de la

légitimité des acteurs responsables de la consultation. En effet, en quoi une consultation menée par des acteurs non légitimes aux yeux de la population peut-elle être considérée comme adéquate?

Si pour Lévesque, il revient à la société civile de manifester ses positions et de prendre sa place sans attendre que le gouvernement l'y invite ou décide à sa place, Picard explique que le gouvernement est tout de même responsable d'informer la société civile de ses intentions et de mettre à sa disposition les outils dont elle a besoin, selon sa provenance (communauté autochtone ou non autochtone), pour participer pleinement au processus de décisions. Ce que soutient Grégoire en posant que les entreprises canadiennes devraient adhérer à des standards plus contraignants en ce qui a trait à la consultation préalable, par exemple en acceptant - comme le font plusieurs entreprises œuvrant dans les pays en voie de développement - de rendre des comptes mensuellement sur leurs activités au niveau social et environnemental à la fois sur leurs exploitations et sur leurs claims, et de divulguer ces informations à leurs concurrentes, mais aussi et surtout au public. Non seulement cela ne nuirait en rien à leur performance économique, mais cela permettrait de réduire les risques liés à la non acceptabilité des projets. À cet effet, Grégoire souligne l'importance du rôle du gouvernement, à la fois pour adopter des lois adéquates, mais aussi pour renforcer les capacités de négociations des communautés.

Pour plusieurs, le processus de consultation mené dans le cadre du plan Nord devrait finalement être pensé en fonction des expériences passées. Ainsi, Lévesque soutient qu'il est essentiel de réaliser que le Plan Nord s'inscrit dans une volonté gouvernementale de développer le Nord du Québec qui date du 19<sup>ème</sup> siècle. Il conviendrait ainsi de tenir compte des leçons tirées du développement du Nord au fil des ans, notamment en ce qui a trait au développement hydro-électrique, et plus précisément à la Convention de la Baie James. Pour Simard et Côté, il faut de plus s'inspirer de l'expérience des gaz de schiste en lançant une évaluation d'impact stratégique avant que les décisions relatives au développement minier en milieu nordique ne soient prises et opérationnalisées. Dans le même ordre d'idées, Croteau propose quant à lui de se demander pourquoi développer le Nord avant d'établir comment le faire. Selon lui,

une telle approche permettrait de proposer des possibles scénarios au public plutôt que des vocations pour chaque partie du territoire.

### **2.1.2. La connaissance du milieu**

Comme nous venons de le voir, les populations résidant dans le Nord québécois ne sont pas systématiquement incluses dans le processus de consultation qui vise à transformer le territoire qu'elles occupent et qu'elles connaissent. De même pour les groupes environnementaux ou certaines ONG à visée sociale qui seraient à même d'expliquer les conséquences physiques, humaines et sociales du développement minier sur l'environnement, mais qui manquent souvent de fonds pour financer leurs études et ainsi proposer des solutions appropriées. Comme le montrent Martin et Croteau, ce sont plutôt le gouvernement, les industries et quelques acteurs privilégiés qui définissent pour le moment le cadre du Plan Nord et du développement minier en milieu nordique. Une question se pose alors: les consultations entreprises par le gouvernement et les entreprises dans le cadre du Plan Nord, de même que les lois encadrant le Plan Nord et le développement minier en milieu nordique reposent-elles sur une connaissance adéquate du milieu nordique? En d'autres termes, si les décisions relatives au Plan Nord et aux lois qui l'encadrent se font sans que la société ne soit représentée de manière équitable, comment les défis auxquels elle fait face, particulièrement ceux des communautés du Nord peuvent-ils être inclus dans les projets mis de l'avant dans le cadre du Plan Nord?

Pour plusieurs acteurs, la réponse est non : le Plan Nord et les lois qui l'encadrent ne reposent pas sur une connaissance suffisante du territoire nordique, des enjeux auxquels sont confrontés les populations du Nord et des savoirs dont disposent celles-ci. Le gouvernement du Québec avoue ne pas connaître exactement le potentiel minier du territoire nordique québécois et propose de développer sans plus attendre les connaissances en la matière. Mais ce développement et ceux qu'il engendrera tiendront-ils compte des intérêts de la population nordique?

Pour Lapointe, la réponse est encore claire. De manière à évaluer les conséquences du développement minier en milieu nordique, le

gouvernement n'a pas cherché à adopter une approche globale en analysant la pertinence de l'ensemble des projets qu'il met de l'avant, en cherchant à les justifier collectivement et en visant le bien commun. Au contraire, il aurait préféré négliger certaines questions fondamentales, notamment en ce qui concerne le choix des filières, les risques, et les alternatives existantes. Par ailleurs soutient Lapointe, le budget alloué à l'évaluation de l'impact minier en milieu nordique et le nombre d'inspecteurs chargés de la question au sein des deux ministères responsables de l'activité minière sont considérablement inférieurs à ce qui serait nécessaire. Des propos partagés par Nadia Lévesque selon laquelle trop peu d'experts environnementaux sont engagés par le gouvernement pour se rendre sur le terrain, ou encore par Carole Lévesque pour qui les savoirs autochtones ne sont pas considérés comme pertinents à l'avancement des connaissances sur le Nord québécois. Enfin, pour Grégoire, les connaissances du terrain et les ressources des entreprises pourraient servir les intérêts des collectivités locales, mais ne sont pas prises en compte.

Une manière de comprendre cet enjeu différemment est de saisir le Plan Nord dans son historicité, à savoir comme l'un des projets de développement du Nord mis en œuvre par le gouvernement québécois depuis une centaine d'années. Ainsi, comme le présente Martin, le Plan Nord peut être vu comme la concrétisation d'une volonté de développer le Nord pour construire la nation québécoise. C'est dans ce cadre de pensée que le gouvernement du Québec semble chercher à répondre à la question : «comment le Québec pourrait développer le Nord?». Ce faisant, il pose le Nord comme une colonie potentielle, comme un possible nouveau Québec plutôt que comme une partie du Québec occupée par des québécois déjà aux prises avec de nombreux enjeux sociaux et environnementaux.

C'est cette tension qui ressort lorsque l'on cherche à voir le développement minier au nord en termes de développement socio-économique : d'une part, on fait face aux impératifs de développement socio-économique du

Nord québécois, et de l'autre, on observe la volonté de développement économique du gouvernement pour le Québec.

### **2.1.3. La pertinence et le suivi des règles du jeu**

Deux éléments sont désormais bien visibles : d'une part, la gouvernance du développement minier en milieu nordique québécois semble, au niveau de la prise de décision, appartenir au gouvernement provincial et régional et aux industries, au détriment des groupes environnementaux et des communautés locales. Si l'on considère que la participation des communautés locales est indispensable à une prise de décisions éclairée, on peut donc facilement questionner le Plan Nord en ce qui concerne sa pertinence sociale. Mais, d'autre part, la présence et l'implication des gouvernement provincial et régional se fait attendre sur le terrain où seules les entreprises semblent en mesure d'initier le développement promu par le gouvernement provincial. On observe donc une incohérence au niveau de la prise des décisions qui façonnent le Plan Nord, celui-ci étant censé contribuer au bien-être de la société québécoise du Nord et du Sud et donc prendre en compte ses intérêts. Mais on note aussi une incohérence en ce qui concerne l'application de ces décisions en faveur des entreprises minières.

Pour Laplante (2012), le Plan Nord manque définitivement d'un cadre supra-local clair et rigoureux qui puisse poser les règles au sein desquelles les acteurs du Plan Nord pourraient exercer leurs activités (dans le cas des entreprises) et formuler leurs revendications (dans le cas des collectivités locales), et ainsi permettre une maximisation du développement économique pour les collectivités locales. Pour le chercheur en effet, non seulement le développement local du Nord québécois est défini comme étant du ressort des entreprises, puisque le gouvernement a choisi d'intégrer le Plan Nord à une philosophie de laisser-faire, mais il est actuellement tributaire d'une asymétrie de pouvoir entre les collectivités locales et les entreprises. Ainsi, les collectivités locales sont laissées à elles-mêmes pour négocier avec les entreprises, et même si celles-ci sont ouvertes à la discussion et sont soucieuses de susciter l'acceptabilité sociale de leurs projets, ce sont les collectivités qui sont en mesure de connaître et d'influencer les règles du jeu. Or poursuit

Laplante, l'acceptabilité sociale se doit d'être mitigée ou corrigée par des leviers règlementaires et juridiques pour que les collectivités puissent bénéficier de vraies retombées économiques sans se limiter à consentir ou à subir.

Nadia Levesque, Tollari, Lemeur et Grégoire abondent dans le même sens en constatant le déclin des compétences et des services techniques de l'État et en posant comme primordiale pour le développement du Nord la présence d'un encadrement et de règles de conduite claires. Pour Nadia Levesque, sans règles claires, les entreprises se limitent bien souvent à extraire les minerais et à les exporter hors du pays en échange de quelques emplois, sans contribuer durablement au développement des collectivités locales. Pour Tollari, les entreprises souhaiteraient recevoir des conseils de la part du gouvernement de manière à améliorer leurs pratiques et contribuer au bien-être des collectivités locales. Le gouvernement devrait être davantage présent en temps qu'acteur et conseiller plutôt qu'uniquement comme promoteur du développement. Selon Lemeur, c'est avant tout l'articulation entre les différents paliers du gouvernement et la présence de celui-ci sur le terrain qui s'avère nécessaire dans le Nord, non seulement pour acquérir les connaissances nécessaires au développement nordique, mais aussi pour assurer une adéquation entre les intérêts des différents acteurs en présence. Pour Grégoire finalement, la présence du gouvernement est également essentielle pour définir les règles selon lesquelles les entreprises peuvent exercer leurs activités, mais aussi pour renforcer les capacités de négociation des communautés en posant comme toutes aussi importantes les revendications des unes et des autres.

Pour Janda, une amélioration au niveau de la présence de l'État dans le Nord québécois pourrait émerger avec la mise en place de la Société du Plan Nord. Pour le chercheur en effet, la Société du Plan Nord pourrait devenir l'intermédiaire nécessaire entre les communautés et les entreprises en développant des critères permettant le renforcement de la participation des communautés aux projets miniers et la capacité des entreprises à contribuer au développement durable. Néanmoins, suivi de Laplante, Janda pose que sa mission telle que présentée actuellement dans le projet de loi qui vise à sa définition est encore vaste et vague en

ce qui concerne la question de la gestion environnementale ou celle de l'accompagnement des communautés locales et autochtones.

## **Conclusion**

Au chapitre de la gouvernance, le Plan Nord suscite l'étonnement. Cet ensemble de projets propose en effet de contribuer au développement de la société québécoise en passant par le développement des communautés locales au Nord. Néanmoins, comme nous l'avons abordé, les communautés locales ne sont pas systématiquement prises en compte dans la définition des objectifs et des moyens à mettre de l'avant dans le cadre du Plan Nord et sont livrées à elles-mêmes pour négocier des ententes avec les entreprises dans une relation de pouvoir asymétrique. Le rôle de chaque acteur n'est pas clairement attribué, tout comme l'ensemble des règles qui définissent leurs possibles interactions et les moyens mis en œuvre pour s'assurer de la réussite des objectifs du Plan Nord. Ainsi, il semble que le développement local du Nord québécois relève de la responsabilité des entreprises davantage que de l'État. Plusieurs questions se posent ainsi: quelle est présentement la nature de l'engagement social et environnemental de l'industrie minière? En quoi l'industrie se sent-elle concernée par le développement des communautés nordiques et comment peuvent-elles s'améliorer pour assurer le développement tant attendu par les communautés et dont l'État semble s'être détaché? Et finalement dans quelle mesure peut-on se fier à l'industrie minière pour assurer le développement des collectivités du Nord québécois? C'est ce que nous tenterons d'établir dans la prochaine section dédiée au second enjeu qui a marqué les discussions du colloque : la responsabilité sociale de l'industrie minière.

### **2.2. La responsabilité sociale de l'industrie minière**

#### **2.2.1. Nature de l'engagement social et environnemental de l'industrie minière**

Comme nous l'avons vu en première partie de cette analyse, l'industrie minière fait aujourd'hui l'objet de nombreuses critiques de la part de la

société civile. Alors que certains représentants de l'industrie sont d'avis qu'elle s'est améliorée et cherche aujourd'hui à être responsable sur les plans social et environnemental (Lulin), les groupes de pression sont sceptiques et soutiennent que si l'industrie était aujourd'hui responsable, il n'y aurait plus d'accidents environnementaux d'envergure et la société civile n'aurait plus à revendiquer un plus grand respect des droits humains, des conditions de travail, de l'environnement et du bien-être des communautés locales (Lapointe). Une nouvelle question se pose ainsi : l'industrie minière peut-elle être responsable, voire durable ?

D'entrée de jeu, nombreux sont ceux pour qui le terme « développement minier durable » relève de l'abus de langage. Pour Lapointe, l'exploitation de toutes les ressources en présence sur le territoire nordique québécois n'est d'abord pas pertinente, parce que l'exploitation de plusieurs d'entre elles s'accompagne parfois de risques qui ne sont pas évalués avant l'exploitation, qui ne répondent à aucun besoin imminent (tel est le cas de l'or et des diamants) et qui à terme viendrait contredire l'idée de durabilité. Selon Janda, ce n'est pas une mine qui peut être durable, mais l'environnement qui l'entoure. Pour Laplante, une mine est en effet ponctuelle, et le gisement exploité par l'industrie minière contient des ressources non renouvelables, donc par définition non durables. Parler de durabilité au sujet de l'industrie minière renvoie donc plutôt au respect de l'environnement dans une logique d'équité intergénérationnelle, c'est-à-dire en se souciant des générations futures au moment de l'exploitation d'une ressource.

En revanche, pour plusieurs, une entreprise minière peut être responsable. Pour Baril, les entreprises minières n'auront d'autre choix que de s'adapter aux changements climatiques, ce qui en soi, constitue un levier de promotion de pratiques plus durables. Selon Laplante, penser une activité minière responsable nécessite néanmoins de distinguer plusieurs éléments. D'une part, l'exploitation et la transformation. Si l'exploitation a bien lieu au niveau local et peut permettre la création d'emplois au niveau local, la transformation subit les règles du marché et n'a pas toujours lieu sur le site de l'exploitation, ce qui ne permet pas d'établir que la transformation peut véritablement contribuer au développement local. Et, d'autre part, l'effet de chantier - qui renvoie en même temps



à la création d'emplois non spécialisés ponctuels et à la possibilité d'une déstructuration économique locale que peut engendrer un afflux de travailleurs spécialisés de l'extérieur par l'entremise d'une inflation locale - et l'effet économique structurant qui peut s'illustrer par la création d'industries satellites et de secteurs industriels complémentaires à l'exploitation minière. Néanmoins souligne Laplante, cet effet économique structurant ne découle pas à lui seul de la vitalité d'un projet d'exploitation, mais des choix de politiques industrielles qui encadrent le développement minier, ce que concède également Lemeur. Aussi poursuit Laplante, puisque la politique minière est inspirée d'une philosophie économique du laisser-faire, le développement minier ne pourra être responsable, aller au delà de la simple extraction et prendre en compte les intérêts des communautés locales que si les entreprises minières font preuve de bonne volonté. En ce sens, la responsabilité sociale de l'industrie minière dépend de deux éléments : tout d'abord de la bonne volonté des entreprises minières à viser l'amélioration de leurs pratiques, et ensuite de la présence d'incitatifs permettant l'émergence d'un effet économique structurant.

En ce qui concerne la bonne foi des entreprises minières vis-à-vis de leur volonté d'être responsables, les avis sont partagés. Pour Jacob, les entreprises minières ne sont pas seulement irresponsables, elles résistent à la réglementation établie et ne cherchent en aucun cas à ce que les pratiques du secteur s'améliorent. Pour Tollari au contraire, les entreprises minières souhaitent s'améliorer, mais ne savent pas toujours comment s'y prendre et manquent d'encadrement et de lignes directrices sur lesquelles s'appuyer pour initier des actions responsables. Nombreuses entreprises minières exerçant leurs activités dans le Nord québécois sont en effet étrangères et ne connaissent ou ne saisissent pas les enjeux auxquels font face les communautés locales. Pour Verreault, il semble en effet plus facile pour une entreprise locale de prendre des mesures appropriées en faveur d'une plus grande responsabilité envers la société et l'environnement. Mais faire preuve de bonne volonté ajoute-t-il, ne signifie pas nécessairement adhérer à des certifications, ou comme le déplorait Bourgois, consulter pour consulter. Faire preuve de bonne volonté, c'est chercher à aller plus loin que l'amélioration de son

image en cohérence avec ses valeurs, en toute transparence et dans une relation de confiance mutuelle entre tous les acteurs.

Mais en ce qui concerne la présence d'incitatifs, les chercheurs et la société civile sont unanimes : comme nous l'exposons dans la seconde section de cette analyse, l'industrie minière doit être plus responsable et a besoin pour ce faire d'être davantage encadrée. Les entreprises minières sont quant à elles plus nuancées : certaines expriment leur désir d'être guidées dans leur processus de responsabilisation alors que d'autres se demandent si les frais liés à la prise en compte des intérêts des communautés locales ne devraient pas revenir en partie à l'État. Pour Lemeur, la présence de l'État est essentielle. L'industrie minière fait sans aucun doute face à la pression des marchés, mais elle est comprise dans la tradition du paternalisme qui en fait une institution totale qui gère la vie qui l'entoure. Pour Laplante, l'industrie minière est actuellement sujette à des mesures de mitigation plutôt qu'à des règles du jeu claires, ce qui ne lui permet pas de contribuer au mieux au développement des communautés. En outre, pour qu'un développement minier responsable voie le jour, il faut avant tout penser un développement dont le rythme serait déterminé non pas par l'appétit des investisseurs, mais par un souci de répartir la fonction économique de ce patrimoine dans le temps, et ce, à travers un certain nombre de principes de responsabilité sociale de l'entreprise liés autant aux collectivités locales qu'aux générations futures, dans un cadre d'intervention rigoureux. Ce faisant, il serait possible d'envisager plusieurs pistes d'amélioration des pratiques minières.

### **2.2.2. Pistes d'amélioration des pratiques de l'industrie minière en milieu nordique québécois**

Dans un premier temps, il serait indispensable d'avoir une vision du Nord adéquate. Pour ce faire, il faudrait mener des évaluations environnementales stratégiques (Bouchard) qui permettraient de comprendre ce dont les écosystèmes ont besoin pour perdurer avant de les transformer pour en extraire des ressources (Jacob). Dans le cadre du Plan Nord, ces évaluations pourraient être menées sous la coordination du comité consultatif de la Convention de la Baie James ou d'un comité similaire (Bouchard). En parallèle, les entreprises devront s'assurer de

consulter la population locale pour déterminer si leurs projets peuvent lui bénéficier. Pour Jacob et Bourgeois, c'est seulement après s'être assuré qu'un projet minier peut être acceptable pour une population locale qu'il faut s'enquérir de sa rentabilité auprès de ses investisseurs. L'État pourrait donc intervenir dans la mesure où il mettrait ses experts à la disposition des entreprises en vue d'évaluer le bien fondé d'un projet minier, et l'entreprise serait ensuite responsable de communiquer avec les communautés locales pour définir les termes d'une cohabitation harmonieuse.

Cette proposition rejoint celles de Tollari et Ricard pour qui les entreprises minières pourraient faire appel à des experts en vue de se faire conseiller sur les moyens à mettre en œuvre pour améliorer leurs pratiques. Pour Tollari, les minières peuvent tout simplement faire appel à la population locale, à une firme d'experts ou à une chaire de recherche. Même sans gros moyens financiers n'importe quelle entreprise minière peut s'engager ainsi vers des pratiques plus responsables en accord avec ses valeurs et les intérêts des communautés locales. Pour Ricard, les entreprises minières peuvent aussi consulter les organisations communautaires telles que Makivik qui leur permettrait d'en savoir davantage sur le cadre d'acceptabilité que les communautés locales cherchent avant tout à voir respecter. Cela permettrait aux promoteurs d'améliorer leurs capacités de négociation avec la communauté locale.

Pour Levasseur, les entreprises devraient davantage utiliser les médias sociaux de manière à communiquer avec leurs parties prenantes. Ces outils leur permettraient non seulement de connaître les revendications et attentes de ses dernières, mais également de communiquer leurs initiatives en matière de RSE et d'améliorer leur image aux yeux du public. Pour Casault en effet, la faible visibilité de la position des entreprises minières dans les médias a comme conséquence d'accroître le poids du discours de la société civile à son endroit, ce qui résulte en un manque de crédibilité et de confiance de la part du public et de leurs parties prenantes, en plusieurs difficultés pour attirer et retenir le personnel de

talent, et en une perte de la valeur boursière qui peut influencer sur leur financement et amener l'abandon de projets.

Pour Lemeur, une façon d'envisager une industrie minière plus durable réside en la création d'entreprises de sous-traitance au niveau local, c'est-à-dire près du site où la mine est implantée. Pour Laplante qui fait une distinction importante entre l'exploitation et la transformation, la sous-traitance est soumise aux lois du marché et ne peut en pratique que difficilement s'opérationnaliser. Néanmoins, la naissance d'entreprises locales qui permettraient la création d'emplois à long terme serait une avenue à considérer, mais qui nécessiterait, comme nous l'avons vu, la mise en place d'incitatifs gouvernementaux ou du moins, le développement d'une réflexion sur la façon d'accroître la durabilité d'une ressource dans le temps.

Selon Laplante, une telle réflexion permettrait par exemple de mettre en place des fonds souverains, c'est-à-dire un patrimoine financier destiné aux générations futures pour que celles-ci aient la possibilité de se développer en l'absence future de ressources. Un argument également amené par Ricard et Désy pour lesquels des fonds de compensation pourraient être mis à la disposition des communautés, mais en vue cette fois de palier aux impacts de la venue d'une entreprise minière sur leur territoire. Ces fonds seraient gérés par une organisation qui aurait à cœur le développement communautaire et qui serait détachée de l'entreprise qui lui verserait les fonds. Ricard explique qu'il s'agit de l'un des moyens que le gouvernement a mis en place dans le cadre de la Convention de la Baie James en confiant à l'organisation Makivik un patrimoine financier devant être utilisé pour le développement des communautés inuites de la Baie James et plus particulièrement pour la lutte contre la pauvreté. Selon Ricard, ces fonds ont non seulement permis aux communautés de mieux se développer, mais ils ont aussi contribué à la création d'un document regroupant les revendications que les communautés locales inuites souhaitent voir écouter pour envisager d'adhérer au Plan Nord. Ces fonds, gérés par une organisation intermédiaire qui prend à cœur les intérêts de la population pourraient donc en d'autres termes contribuer

à renforcer la gouvernance des communautés autochtones, mais aussi comme on peut l'imaginer, celle des communautés du Nord.

Pour bon nombre d'intervenants présents au colloque, il conviendrait de s'inspirer des bonnes pratiques mises en place par des entreprises de plusieurs secteurs. François Déry qui considère que le Plan Nord pourrait être un levier de développement du Nord, recommande par exemple de s'inspirer des expériences passées telles que celles vécues lors de la Convention de la Baie James, et des pratiques d'Hydro-Québec telles que la création de comités de maximisation des retombées économiques régionales (lorsqu'une entreprise s'installe sur un site, ce comité peut l'aider à voir de quelle manière elle peut contribuer au développement local) et le fonds de compensation au milieu dont nous venons de discuter. Verreault propose quant à lui de s'inspirer des leçons tirées des expériences de l'industrie forestière. Pour Revéret, le Québec et les entreprises minières qui y exercent leurs activités pourraient s'inspirer du dernier rapport de l'Union Africaine (African Mind Vision) qui traite de la manière dont le secteur minier peut devenir une force de capitalisation de l'économie et de valorisation des ressources et des infrastructures. Ce que posent également Simard et Côté en soutenant que le développement de projets dans le cadre du Plan Nord pourrait s'inspirer des leçons tirées d'expériences passées telles que celle des gaz de schiste. Grégoire soutient pour sa part que les entreprises minières québécoises et canadiennes devraient s'inspirer des pratiques des entreprises d'autres pays, notamment en matière de consultation et de communication. En effet ajoute-t-il, les entreprises québécoises et canadiennes ne sont pas les premières au classement des entreprises les plus responsables, notamment en matière de consultation préalable, et ce, même s'il existe des normes internationales à ce sujet. Grégoire explique que les minières résistent aux réglementations au nom de l'argument économique selon lequel la réglementation constitue une menace pour les investissements. Néanmoins soutient-il, il est tout à fait possible d'être responsable et rentable, ce que prouvent plusieurs entreprises minières œuvrant au Pérou ou en Australie. Comme nous l'exposons plus tôt dans cette analyse, Grégoire est en effet d'avis que les entreprises québécoises et canadiennes disposent de connaissances précieuses sur le territoire qu'elles occupent. Plutôt que de les garder secrètes, elles devraient plutôt

les communiquer au public et aux autres entreprises. Ce faisant, il serait possible d'améliorer les connaissances du Nord québécois et de prendre des décisions éclairées quant à son développement, non seulement économique, mais aussi social et environnemental.

## **Conclusion**

En somme, la notion de développement minier durable est problématique. Néanmoins, en s'inspirant des bonnes pratiques existantes et en faisant appel au gouvernement et à des experts, une entreprise minière peut tout à fait être responsable, c'est-à-dire en consultant les communautés locales, en respectant l'environnement et en mettant en perspective ses objectifs économiques. Non seulement ce changement d'attitude n'entre pas en contradiction avec la quête de profits du secteur minier, mais il permettrait à terme, à condition de faire preuve de bonne volonté et d'être encadré adéquatement au niveau juridique de contribuer à la création d'un effet structurant pour les communautés locales. Ce faisant, l'industrie minière pourra prétendre contribuer au développement durable du Nord québécois.

### **III. Pistes de recherche à considérer**

À l'issue de ces discussions, plusieurs pistes de recherche seraient à considérer de manière à contribuer à une meilleure gouvernance du développement minier du Nord québécois, et à plus adéquate responsabilisation sociale et environnementale de l'industrie minière.

1. Tout d'abord, nous estimons que la gouvernance et la responsabilité sociale des entreprises sont deux thèmes sur lesquels il convient de se pencher lorsque l'on traite de développement durable. Un développement durable semble impossible tant que les communautés concernées n'ont leur mot à dire dans les décisions qui influenceront leur mode de vie et celui des générations à venir. La responsabilité sociale des entreprises peut être un bon moyen de contribuer au développement durable.

2. Ainsi, nous posons qu'un état des lieux en matière de bonne gouvernance dans le secteur minier doit être réalisé. Ceci permettrait de

donner des pistes aux entreprises québécoises sur la façon dont elles pourraient procéder de manière à mieux négocier avec les communautés locales, à accroître l'acceptabilité sociale de leurs projets et à cohabiter plus harmonieusement avec les communautés locales. L'État québécois pourrait également s'inspirer de bonnes pratiques développées ailleurs pour aider les entreprises à s'améliorer.

3. Ensuite, nous posons comme essentiel un état des lieux sur les meilleures pratiques en RSE de l'industrie minière, au Québec, au Canada et dans le monde. Ceci permettrait de guider les entreprises minières dans leur processus de responsabilisation et de les aider à choisir les pratiques les plus adaptées à leurs activités, à leur environnement et à leurs valeurs.

4. De la même manière, il serait intéressant de dresser une liste d'experts qui peuvent au Québec venir en aide aux entreprises soucieuses d'améliorer leurs pratiques.

5. En outre, il serait pertinent d'analyser la performance sociale, économique et environnementale des entreprises minières dans le monde selon le niveau de réglementation imposé et les incitatifs offerts par le gouvernement responsable. Ceci permettrait de faire le point sur (1) la relation entre responsabilité et performance financière; (2) la relation entre performance financière et réglementation, et (3) la relation entre réglementation, incitatifs et responsabilité sociale des entreprises.

6. Dans la même veine, il serait pertinent d'analyser les revendications de la société civile et leur impact sur les pratiques de l'industrie minière.

7. Aussi, nous sommes d'avis qu'il serait important de dresser un guide sur la façon de créer et de voir prospérer des fonds communautaires tel que des fonds de compensation.

8. Sur une note plus générale, mais néanmoins plus ancrée dans la réalité du Plan Nord, il serait pertinent de créer une plateforme de connaissances sur le Nord québécois qui regrouperait des informations à la fois sociales et environnementales. Ceci permettrait aux entreprises de mieux comprendre le milieu dans lequel elles sont amenées à exercer leurs

activités, aux communautés locales d'exprimer leurs préoccupations et au gouvernement de prendre des décisions plus éclairées. Cette plateforme serait gérée par un organisme préoccupé par les intérêts des acteurs présents dans le Plan Nord et serait impartial et dont les caractéristiques se doivent d'être posées pour assurer une bonne gouvernance.

9. Nous pensons que le Plan Nord pourrait être analysé dans l'histoire, à savoir comme le résultat d'une volonté gouvernementale de développer le Nord. Dans cette perspective, la Société du plan Nord pourrait alors être vue comme un outil novateur regroupant pour la première fois des acteurs aux objectifs parfois opposés, plutôt que comme un outil biaisé de co-gouvernance. De même, nous estimons que le Plan Nord offre matière à discussion en ce qui concerne les relations entreprises/communautés locales et plus particulièrement la responsabilité sociale des entreprises minières au Québec puisqu'il pose de manière ambiguë le rôle des entreprises dans le développement du Nord québécois.

10. Nous estimons crucial de dresser un état des lieux sur la juridiction autochtone au Québec et sur la façon dont le Plan Nord traite de la question. Sous les suggestions de Carole Lévesque, la création d'alliances entre communautés autochtones – la solidarité inter Premières Nations - dans le cadre du Plan Nord serait un sujet également pertinent à traiter, tout comme le rôle des femmes autochtones dans le développement du Nord du Québec, l'émergence de la société civile autochtone et les savoirs autochtones (par exemple en documentant qui les possède, quelle est leur portée, et leur pertinence dans un projet vaste comme le Plan Nord).

11. La réalisation du Plan Nord implique nécessairement une reconfiguration spatiale et territoriale (Lévesque, 2012). Cette reconfiguration a déjà créé une catégorie d'inclus et une catégorie d'exclus et va favoriser l'intensification des dynamiques interculturelles entre citoyens québécois et citoyens autochtones. Il serait intéressant d'étudier la question de manière à limiter les conflits et les incompréhensions entre acteurs. De même, des recherches sur les moyens à mettre en œuvre pour accompagner au mieux les communautés dans le développement qu'elles seront amenées à connaître, selon la forme que ce développement peut adopter, nous paraissent essentielles.



12. Il semble également essentiel de mieux saisir la question des conflits liés au développement des ressources naturelles dans une perspective historique, anthropologique et économique.

13. Dans le même ordre d'idées, il apparaît crucial de mieux comprendre le rôle de l'État dans le développement minier, de travailler à une définition et à une compréhension plus large de la « communauté concernée » de manière à ce qu'une vision réellement démocratique puisse émerger. À cet effet, nous sommes d'avis que la notion de partie prenante se doit d'être étudiée et documentée dans le contexte du Plan Nord.

14. Aussi, il apparaît indispensable d'établir un modèle de développement des ressources du Nord qui permettrait d'intégrer non seulement le potentiel de développement des ressources minérales, mais aussi des ressources hydriques et forestières. Ce modèle pourrait permettre aux industries concernées d'apprendre les unes des autres de manière à améliorer leurs pratiques, mais aussi à l'État de mieux planifier le développement du Nord québécois.

15. Il serait pertinent d'effectuer des recherches sur l'entrepreneuriat local (y compris autochtone) au Québec, de manière à établir les besoins des populations locales et l'offre en la matière, et ultimement contribuer à un développement axé sur les besoins et les capacités des populations locales.

16. Finalement, il conviendrait de poursuivre des recherches sur l'utilisation que font les entreprises minières des médias sociaux, de manière à voir si cet outil peut constituer un moyen d'améliorer les relations entreprises communautés.

## Conclusion

Après avoir présenté un bref état des lieux du développement minier en milieu nordique dans le contexte du Plan Nord québécois, nous avons posé et discuté des enjeux qui ont rassemblé les intervenants du colloque «Enjeux et gouvernance du développement des ressources en milieu nordique» et présenté des pistes de recherche susceptibles de contribuer, à une amélioration des connaissances et des pratiques du développement minier en milieu nordique.

Le sujet est vaste. Pensé en tant que facteur de développement socio-économique québécois, le développement minier en milieu nordique dans le contexte du Plan Nord fait écho au développement hydro-électrique qu'avait engagé René Levesque dans les années 1960. Il suscite en effet autant d'espoirs que de craintes chez la société civile et chez les chercheurs, mais ne semble pas pour autant avoir été construit selon les leçons tirées de l'expérience hydro-électrique.

On présente aujourd'hui le Plan Nord comme un ensemble de projets novateurs, mais les consultations qui l'ont vu naître et évoluer, les limites de la connaissance étatique du milieu nordique et de ses enjeux, et la philosophie de laisser-faire qui l'accompagne donnent matière à réflexion. Bien que le développement minier en milieu nordique soit potentiellement porteur d'effets structurants et d'amélioration des conditions de vie des collectivités du Nord du Québec, on appréhende qu'il se fasse au détriment de la société québécoise et plus précisément des communautés locales, des générations futures et de l'environnement pour seulement profiter aux entreprises minières.

On reproche ainsi au Plan Nord d'aller trop vite, et en même temps pas assez. Trop vite, car il propose une exploitation à tout va sans réelle évaluation stratégique environnementale, sans consultations systématiques à long terme, sans prendre en compte de manière claire les positions des communautés locales. Et ce, sans que le bénéfice de la société présente et future ne soit garanti. En même temps, le Plan Nord traîne en ce qui concerne les questions sociales. L'État semble

moins se préoccuper des questions sociales aujourd'hui que dans les années 1970 et n'est pas assez présent à plusieurs niveaux (évaluation technique, balises et réglementation, cadre juridique et conseils pour les entreprises). Comme bon nombre d'intervenants présents au colloque l'exprimaient, il fait également preuve d'un grand manque de clarté lorsqu'il s'agit de statuer sur le rôle que les entreprises auront à jouer dans le développement du Québec et sur les conditions mêmes de ce développement.

Pourtant, avec le Plan Nord, ce ne sont plus les entreprises qui prennent d'elles-mêmes l'initiative de s'implanter au Québec pour s'enrichir, comme s'était le cas il y a cinquante ans. C'est bien l'État qui incite aujourd'hui les entreprises à exercer leurs activités dans le Nord québécois sous couvert de contribuer au développement de la province. Mais dans cette dynamique, l'État se limite à jouer un rôle de promoteur plutôt qu'un rôle d'arbitre. Cela sera-t-il suffisant pour assurer le bon développement du Nord québécois?

S'il y a cinquante ans les entreprises semblaient ne faire que peu de cas des réglementations naissantes en matière de respect de l'environnement et de droits humains, elles sont soumises aujourd'hui à la critique d'une société civile plus forte et plus présente, et n'ont d'autres choix que d'envisager de prendre leurs responsabilités. Les entreprises se disent donc aujourd'hui plus soucieuses des collectivités et de l'environnement que dans les années 1970 et regrettent qu'on les associe encore aujourd'hui aux dommages qu'elles ont causés autrefois. La société civile se veut néanmoins sceptique en arguant que les impacts des entreprises minières sont aujourd'hui encore bien réels et que celles-ci persistent à résister aux réglementations qui devraient leur permettre d'être plus responsables.

Ainsi pour plusieurs, le développement que l'État promet dans le cadre du Plan Nord ne découlera pas automatiquement de la venue des minières qu'il invite à s'installer dans le Nord. Pour qu'il y ait un développement profitable aux collectivités, il faut tout d'abord bien comprendre les enjeux auxquels elles font face et ce dont elles ont besoin à long terme. Il semble donc évident que plutôt que de promouvoir une philosophie de laisser-faire

comme il le fait actuellement en donnant les rennes du développement aux entreprises (et qui mènera à n'en pas douter à une plus grande asymétrie de pouvoir entre les acteurs et donc à un problème accru de gouvernance), l'État devrait encadrer juridiquement les entreprises de manière souple et claire de manière à les encourager à adopter des pratiques plus soucieuses des communautés et de l'environnement. L'État devrait aussi donner des règles du jeu claires en ce qui concerne le rôle que chaque acteur est amené à jouer dans les projets encadrés par le Plan Nord.

Nous l'avons vu, un développement minier durable n'est pas réaliste, car par définition, la rente minière n'est pas durable. Toutefois, si celle-ci est bien encadrée, elle peut éventuellement permettre l'émergence d'un développement à long terme dans les régions où elle est pratiquée. Pour ce faire, il semble donc nécessaire que l'État soit plus présent. Plus précisément,

- qu'il embauche davantage d'experts dans le Nord pour juger des besoins et des enjeux auxquels font face les collectivités locales – ce qu'il ne fait pas suffisamment aujourd'hui, et qui résulte en une mauvaise connaissance de ces enjeux et des solutions à mettre en place pour y pallier;
- qu'il instaure un cadre juridique clair et souple qui permette aux entreprises de contribuer au développement socio-économique des régions dans lesquelles elles exercent leurs activités; que la Société du Plan Nord devienne un organe clair et neutre de consultation et de prise de décisions - un outil permettant des collaborations saines entre entreprises et collectivités;
- que les entreprises fassent preuve de bonne volonté, cherchent à comprendre le contexte dans lequel elles exercent leurs activités, cherchent à bénéficier à long terme au développement des régions où elles exercent leurs activités et déploient minimalement des fonds de compensation pour aider les collectivités à mieux se développer selon leurs termes;
- et que, sous la recommandation de Ryan, tous les acteurs impliqués

dans le Plan Nord apprennent à s'écouter.

Le développement minier en milieu nordique, au Québec, a une histoire. Il est néanmoins porteur de changements potentiels, et le Plan Nord nous offre à cet effet un cas d'étude des plus intéressants. Advenant que l'État reprenne sa place pour guider les entreprises minières à agir de manière responsable, pourrions-nous parler d'exemple québécois? Ou dans le scénario actuel du retrait de l'État, alors qu'elles détiennent la possibilité de renverser les idées reçues pour contribuer de manière substantielle au développement durable de la société, de quelle manière les entreprises minières vont-elles réagir aux critiques de la société civile et aborder les communautés maîtres du territoire sur lequel elles souhaitent exercer leurs activités? Plus important encore, seront-elles en mesure de contribuer au développement socio-économique des régions au sein desquelles elles exercent leurs activités? Voici les questions auxquelles nous sommes confrontés à l'issue de cette analyse et auxquelles nous avons l'espoir de pouvoir répondre avec enthousiasme dans les années à venir.

**ANNEXE 1 : Programme du colloque Enjeux et gouvernance du développement des ressources en milieu nordique**

# Colloque

## Enjeux et gouvernance du développement des ressources en milieu nordique



Photo: © 2011 François Lambert

**Lundi 13 février 2012**

Université du Québec à Montréal  
Pavillon Sherbrooke, local SH-2800  
200, rue Sherbrooke Ouest, Montréal

**ESG UQÀM**

[www.crsdd.uqam.ca](http://www.crsdd.uqam.ca) | [crsdd@uqam.ca](mailto:crsdd@uqam.ca)

Colloque  
**Enjeux et gouvernance  
 du développement des ressources  
 en milieu nordique**

**Thèmes du colloque**

- ↳ **Exploitation des ressources et protection de l'environnement**
- ↳ **Développement socio-économique et responsabilité sociale**
- ↳ **Gouvernance du développement des ressources naturelles**
- ↳ **Enjeux de communication**

**Mise en contexte**

En relation avec la demande asiatique et les changements technologiques, les ressources naturelles sont aujourd'hui livrées à une pression sans précédent. En vue d'assurer le développement durable des communautés concernées, une nouvelle vision des équilibres socio-économiques et politiques est nécessaire. Dans la perspective du Plan Nord annoncé récemment, il s'agira de faire le point sur la façon dont les acteurs du développement (les entreprises, les communautés locales et les gouvernements) s'adaptent à ces changements, sur les relations qu'ils entretiennent entre eux et sur les moyens de mettre en œuvre pour assurer une gouvernance responsable.

► Programme

Local SH-2800

<b>8 h 30 - 9 h</b>	<b>Mot de bienvenue et mise en contexte</b>	
	Corinne Gendron	Professeure au Département de stratégie, responsabilité sociale et environnementale CRSDD

<b>9 h - 10 h 30</b>	<b>SÉANCE I</b>	
	<b>Exploitation des ressources et protection de l'environnement</b>	
	Modérateur : Jean-Pierre Revêrel, CRSDD, ESG UQAM	
	<i>Conférenciers</i>	
	Pierre Baril	Directeur général, Uranos - Impact des changements climatiques
	Michel Bouchard	Professeur génie civil, géologique et des mines, gestion de l'Environnement, de l'Évaluation Environnementale et du Développement Durable.
	Alain Paquette	Chercheur associé
	<i>Commentateurs</i>	
	Henri Jacob	Administrateur et porte-parole
	Ugo Lapointe	Co-Fondateur et porte-parole
	Jean-Marc Lulin	Président
Frédéric Verreault	Directeur des affaires corporatives et des communications	





10 h 30 - 10 h 45	Pause-café
-------------------	------------

10 h 45 - 12 h 15	<b>SEANCE 2</b>		
	<b>Exploitation des ressources, développement socio-économique et responsabilité sociale</b>		
	<b>Moderatrice : Marie-France Turotte, CRSDD, ESG UQAM</b>		
	Conférenciers		
	Richard Janda	Professeur, Faculté de droit, École de l'environnement	Université Mc Gill
	Robert Laplante	Directeur général	IREC
	Pierre-Yves Lemeur	Anthropologue minor	IRD, Nouvelle Calédonie
	Commentateurs		
	François Désy	Directeur général	Chambre de commerce de Manicouagan
	Nadia Lévesque	Agente de recherche	Syndicat de la fonction publique du Québec
Daniel Ricard	Agent de développement économique	Société Makivik	
Nadège Tollari	Vice-présidente recherche et développement	Ressources d'Artane	

12 h 15 - 13 h 30	Dîner (SH-4800)
-------------------	-----------------

13 h 30 - 15 h	<b>SEANCE 3</b>		
	<b>Gouvernance du développement des ressources naturelles</b>		
	<b>Moderateur : Jean-Philippe Waseub, GEGER, UQAM</b>		
	Conférenciers		
	Carole Lévesque	Professeure-chercheuse, Centre Urbanisation, Culture et Société Fondatrice du Réseau DIALDG	INRS
	Thibault Martin	Professeur, Département des Sciences sociales	UOQ
	Louis Simard et Guy-Serge Côté	Professeurs, École d'études politiques	Université d'Ottawa
	Commentateurs		
	Yvan Croteau	Administrateur	ROGE
	Jules Paquette	Président	Borntals
Ghislain Picard	Chef régional du Québec	AFPNQ	
Éric Tétrault	Directeur des communications et des relations de presse	ArcolorMttal	

15 h - 15 h 15	Pause-café
----------------	------------

15 h 15 - 16 h 45	<b>SEANCE 4</b>		
	<b>Enjeux de communication dans le développement des ressources naturelles</b>		
	<b>Moderateur : Bernard Motuleky, CRPCM, UQAM</b>		
	Conférenciers		
	Karine Casault	B.A., Finissante au MBA – RSE Conseillère responsabilité sociale et développement durable	UQAM C.E.I.e.u.e
	Valerie Lehmann	Professeure, Département de management et technologie	UQAM
	Marc Levasseur	Communications et affaires publiques	Nexology
	Commentateurs		
	Cédric Bourgeois	Président et directeur des communications	Transfert environnement
	Jean-Marc Carpentier	Vulgarisateur scientifique	
Claudine Renaud	Directrice générale	Mnallanco	
Patrice Ryan	Président	Ryan affaires publiques	





16 h 45 - 17 h	<b>Conférence de clôture</b> «La neige fait au nord ce qu'au sud fait le sable...»	
	<b>Michel Jébrak</b>	Professeur, Département des sciences de la Terre et de l'atmosphère Titulaire, Chaire en entrepreneuriat minier UQAT-UQAM

Local SH-4800

17 h 15 - 18 h 30	<b>Lancement de livre et cocktail</b> Lancement de "Regulation Theory and Sustainable Development: Business Leaders and Ecological Modernisation" publié chez Routledge par la professeure Corinne Gendron	
	Intervenants	
	<b>GINETTE LEGAUT</b>	Doyenne
	<b>DANA KRECHOWICZ</b>	Associée de recherche
	<b>PATRICK HOLDICH</b>	Consul général britannique

**Merci aux partenaires du lancement**

**LPD** | La Prospérité durable

#### Comité organisateur

Corinne Gendron, CRSDD, ESG UQAM

Michel Jébrak, CEM, UQAT-UQAM

Bernard Motulsky, CRPCM, UQAM

Jean-Philippe Waaub, GEIGER, UQAM

René Canuel, FS, UQAM

Sylvie de Grosbois, SC, UQAM

Denis Hamel, FCCQ

Patrice Ryan, Ryan Affaires Publiques

Alice Friser, CRSDD, ESG UQAM

Urbain Yameogo, CRSDD, ESG UQAM

Lysiane Roch, CRSDD, ESG UQAM

Pamela Carpio, CRSDD, ESG UQAM

Karine Casault, CRSDD, ESG UQAM

#### Informations sur le colloque

Chaire de responsabilité sociale  
et de développement durable  
crsdd@uqam.ca  
514 987-3000, poste 6972



## **ANNEXE 2: Le projet de loi n° 14<sup>9</sup>**

### **Le projet de loi no 14 : la pierre d'assise d'un modèle de développement minier novateur**

Anne-Marie Blanchard,

Direction des communications, MRNF

En mai dernier, le ministre délégué aux Ressources naturelles et à la Faune et ministre responsable de la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean et de la région de la Côte-Nord, M. Serge Simard, a présenté le projet de loi n° 14 intitulé Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable.

Ce projet modifie à plusieurs égards la loi actuelle sur les mines et amorce un virage majeur dans l'histoire de la loi sur les mines. Il s'articule autour des trois axes de développement durable afin de mieux intégrer les projets miniers dans leur milieu et d'optimiser le potentiel minéral des régions :

- concilier les différents usages du territoire;
- stimuler les travaux d'exploration sur les titres miniers;
- garantir les coûts de restauration des sites miniers.

La Loi sur les mines avait besoin d'être revue en profondeur afin de mieux refléter l'ensemble des préoccupations des partenaires, des acteurs régionaux, des groupes environnementaux, des ministères, des associations sectorielles, des compagnies minières et des citoyens du Québec. Ce projet de loi inclut donc plusieurs modifications qui permettront de faire table rase des pratiques révolues et d'être davantage à l'image des valeurs d'aujourd'hui. Les principales modifications visées par le projet de loi sont les suivantes :

- faire passer le pourcentage de la couverture des garanties financières pour la restauration des sites miniers de 70 % à 100 %;
- obliger les sociétés minières à verser un minimum de 25 % de cette

---

<sup>9</sup>En ligne : <http://www.mrf.gouv.qc.ca/mines/quebec-mines/2011-06/loimines.asp>. Consulté le 18 mars 2012.

garantie dès la première année d'exploitation;

- réduire le délai de versement total à trois ans au lieu de quinze, comme c'est le cas actuellement;
- augmenter le coût des amendes;
- déclarer toute recherche d'uranium au moment de la demande de claim et déclarer toute découverte d'uranium. De même, le forage pour la recherche d'uranium sera interdit à moins de 500 mètres d'un puits de captage d'eau potable.

Une place importante est également accordée à l'acceptabilité sociale dans ce projet de loi. Tous les projets miniers devront faire l'objet d'une consultation publique afin d'avoir le plus large consensus possible. Ainsi, plusieurs dispositions forceraient le dialogue très tôt dans le processus entre, d'une part, le promoteur et, d'autre part, les citoyens et leurs représentants municipaux. Ce projet de loi offre donc de franchir un pas additionnel pour tenir compte des préoccupations des citoyens et des municipalités.

Toujours sur le plan social, le projet de loi donne au ministre le pouvoir de soustraire ou de restreindre l'activité minière dans certains secteurs. D'ailleurs, les territoires urbanisés et les zones affectées à la villégiature seraient soustraits à l'activité minière. Cette disposition sera rétroactive à la date de présentation du projet de loi et sera en vigueur jusqu'à la finalisation du projet de loi. De surcroît, les titulaires possédant des claims dans les périmètres visés devront se soumettre aux prescriptions de cet article afin d'éviter de se trouver dans une situation de non-respect de la loi.

### **Stratégie minérale du Québec**

Ce projet de loi contribue à la mise en œuvre concrète de la Stratégie minérale du Québec. Lancée en juin 2009, elle est la toute première stratégie coordonnée de gestion du domaine minier et poursuit trois objectifs :

- créer de la richesse et préparer l'avenir du secteur minier québécois;
- assurer un développement minier respectueux de l'environnement;
- favoriser un développement associé aux communautés et intégré dans le milieu.