Le dialogue avec les parties prenantes à EDF pour transformer l'entreprise

Pourquoi dialoguer avec des parties prenantes ?

Conseil DD

Conseil des générations futures

Panel à la demande

LE DEVELOPPEMENT DURABLE AU CŒUR DE CAP 2030

« Le développement ne sera durable que s'il devient "business" »

« Le business n'existera que si son développement devient "durable" »

« EDF, électricien performant et responsable, champion de la croissance bas carbone »

Claude Nahon
Directrice du Développement Durable EDF

- **L'ambition d'EDF en faveur du développement durable a été formulée dans le cadre de *six « Objectifs de Responsabilité d'Entreprise »***

SIX OBJECTIFS RESPONSABILITÉ D'ENTREPRISE

présentés le 12 mai 2016 par le Président directeur général à l'Assemblée générale des actionnaires

OBJECTIF N°1

Aller au-delà des exigences de la trajectoire 2°C fixée par la COP21 en **baissant drastiquement nos émissions de CO_2**

OBJECTIF N°2

Intégrer les **meilleures pratiques des groupes industriels** en matière de développement humain : santé/sécurité, diversité hommes/femmes et promotion sociale interne

OBJECTIF N°3

Proposer à **100% des populations fragiles** de l'information et des solutions d'accompagnement en matière de consommation d'énergie et d'accès aux droits

OBJECTIF N°4

Innover par des **solutions numériques d'efficacité énergétique** pour que chaque client puisse consommer mieux.

dont un sur le dialogue et la concertation

OBJECTIF N°5

Organiser de façon systématique, et partout dans le monde, une **démarche de dialogue et de concertation**, transparente et contradictoire, autour de chaque nouveau projet

OBJECTIF N°6

Lancer une **approche positive de la biodiversité**. Ne pas nous limiter à terme à la connaissance ou à la réduction des impacts de nos activités pour avoir un effet positif sur la biodiversité

UN OBJECTIF DÉDIÉ AU DIALOGUE ET À LA CONCERTATION

Engagement de mettre en œuvre les règles de dialogue des standards internationaux en matière de participation des parties prenantes (territoires et leurs habitants), et à en assurer un reporting public

- **Sont concernés dès 2017 les nouveaux projets de plus de 50 millions d'euros (1), ayant un impact significatif sur les territoires et l'environnement. Ambition de porter ce seuil financier à 30 millions d'euros en 2030**

  (1) En France, ce seuil financier est 6 fois inférieur à celui défini pour la procédure réglementaire de débat public

- **Pour chaque projet :**
  - identifier les parties prenantes et initier la concertation le plus en amont possible
  - informer de façon claire et transparente sur le projet
  - recueillir les avis des parties prenantes et y répondre
  - mettre en place un système de traitement des propositions et des réclamations
  - veiller à la participation des peuples autochtones (2) dans le processus de concertation.

(2) Selon la législation en vigueur

POURQUOI DIALOGUER AVEC LES PARTIES PRENANTES ?

- Construire dans la durée des relations approfondies avec les parties prenantes car elles ont de la mémoire, comme le territoire

- Mettre en perspective les enjeux d'EDF et des parties prenantes grâce au dialogue et à la concertation (effets positifs sur les projets, la stratégie)

- Conforter la dimension transversale du dialogue jusqu'au reporting et au rating

LE DIALOGUE S'INSTAURE À DIFFÉRENTS NIVEAUX

Avec des panels

Avec des partenariats

À l'occasion de projets

Sur les territoires

CONSEIL DÉVELOPPEMENT DURABLE

- Ce conseil a été recomposé en 2012, il est le fruit d'une fusion de :

Conseil environnement, Conseil sociétal, France et international regroupé

- Le SD panel a vocation à challenger, anticiper et conseiller EDF sur les sujets phares du développement. Il prend des positions et formules des recommandations
- Le SD Panel regroupe 13 personnalités externes de haut niveau reconnues pour leur expertise et leur engagement sur la scène internationale et présidé par un expert reconnu
- Le SD panel se réunit au moins deux fois par an et dispose d'une totale liberté d'expression pendant ces rencontres.

LES MEMBRES DU CONSEIL DÉVELOPPEMENT DURABLE

- **Evelyne Dhéliat, Directrice du Service Météo de TF1**
- **Bénédicte Faivre-Tavignot, Directrice de la Chaire Social Business d'HEC**
- **Dominique Gerbaud, Ex-Président de la section française de Reporters sans frontières**
- **Alain Grandjean, Economiste**
- **Michel Havard, ex-député de Lyon aujourd'hui chez Suez**
- **Hughes de Jouvenel, Président de Futuribles International**
- **Patrick Legrand, Ex-Vice-Président de la CNDP**
- **Cécile Ostria, Directrice Générale de FNH**
- **Laurence Rouger-de Grivel, Directrice du Développement Durable du MEDEF**
- **Eric Schérer, Vice-amiral, inspecteur de la Marine**
- **François-Guy Trébulle, Professeur de droit à l'Université Paris Descartes**
- **Paul Vialle*, Président du Conseil DD, Ancien Président de l'AFSSA et de l'AFSSET***
- **Farid Yaker, Président de l'association EcoMed21**

DES SUJETS ETUDIES

- **À partir d'un dossier**
- **2 membres l'étudient et font une synthèse questionnement à EDF**
- **Formulent des recommandations**
- **Et le sujet peut faire l'objet d'un réexamen 1 ou 2 ans plus tard**

Ex de sujets traités :

- **déconstruction,**
- **communication responsable,**
- **cahier d'acteur EDF pour la PPE,…**

MAIS AUSSI D'AUTRES PANELS SPÉCIALISÉS
CONSEIL SCIENTIFIQUE REVU EN 2014

- 1ère réunion le 3 juillet 1986 sur les activités de R&D
- Présidé par Sébastien Candel d'EDF Professeur émérite à l'école Centrale Supélec, Vice-président de l'Académie des sciences
- *un organisme consultatif apportant à l 'entreprise des avis et conseils de hautes personnalités scientifiques majoritairement hors EDF, dans le choix de ses actions de recherche à moyen et long terme.*
- *Ses missions : - Exprimer des avis sur l'adéquation des programmes aux perspectives nouvelles que peuvent apporter les progrès des sciences et des techniques dans les domaines qui concernent l' entreprise ; - Contribuer à situer l'activité de recherche de l'entreprise dans le contexte international ; - Aider l 'entreprise à apprécier le soutien de travaux de recherche à caractère plus fondamental dont le débouché pourrait avoir une influence appréciable à long terme sur son activité.*

THÉMATIQUES TRAITÉES PAR LE CONSEIL SCIENTIFIQUE

- Acceptabilité des ouvrages et des projets industriels – quels enjeux pour EDF (juin 2017)
- L'usine nucléaire du futur (novembre 2017)
- L'hydrogène (mars 2018)
- La physique quantique et ses applications pour EDF (mai 2008)

MAIS AUSSI D'AUTRES PANELS SPÉCIALISÉS
CONSEIL MEDICAL RÉUNI 3 FOIS PAR AN

Ses missions :

- de répondre aux questions posées par l'entreprise directement ou par l'intermédiaire de ses services de santé : santé au travail, santé environnementale et médecine conseil du régime particulier de sécurité sociale des Industries Electriques et Gazières ;
- d'interroger et d'informer de façon détaillée l'entreprise sur des questions sanitaires et sociétales qu'il estime devoir aborder et traiter pour remplir son rôle de conseil et d'alerte.

Les séances plénières se déroulent en trois parties : - présentation des actualités à EDF, faite par le Directeur des services de santé, les thèmes de travail retenus à l'ordre du jour de la séance, et de présenter, le sujet du jour; - les membres du Conseil délibèrent à huis clos sur les questions posées; - restitution des délibérations du Conseil, ensuite formulée dans le compte-rendu sous forme d'un *avis du Conseil Médical.*

- Les membres du Conseil médical s'engagent à une stricte confidentialité quant aux informations qui pourront leur être données par EDF dans l'exercice de leur mission.
- Les conclusions et les compte-rendu des séances de travail plénières ou restreintes sont confidentiels. Leur diffusion en interne est limitée à une liste préétablie

Le secrétariat scientifique du Conseil médical est assuré par le Service des Etudes Médicales d'EDF

MAIS AUSSI D'AUTRES PANELS SPÉCIALISÉS
LES MEMBRES CONSEIL MEDICAL

- **Pr André AURENGO (Président)**

Professeur de Biophysique, Membre de l'académie nationale de médecine, Ancien chef du Service de Médecine Pitié-Salpêtrière

- **Dr Denis BARD**

Ancien Professeur à l'Ecole des Hautes Etudes de Santé Publiques (EHESP)

- **Pr Gérald BRONNER**

Professeur de sociologie, Université Paris 7- Denis Diderot.

- **Pr Jean-François CAILLARD**

Chef du Service de Médecine du travail et des Maladies Professionnelles, Hôpital Charles Nicolle, Rouen

- **Pr Jacques ESTEVE**

Professeur Honoraire d'Epidémiologie & Biostatistique, Centre Hospitalier Lyon Sud

- **Pr Didier SICARD**

Ancien Président du Comité Consultatif National d'Ethique, Professeur émérite de Médecine Interne

- **Dr Fabien SQUINAZI**

Ancien Directeur du Laboratoire d'Hygiène de la Ville de Paris

- **Pr Fabrice NESSLANY**

Institut Pasteur de Lille

MAIS AUSSI D'AUTRES PANELS SPÉCIALISÉS LES MEMBRES CONSEIL MEDICAL

EX DE THÈMES TRAITÉS

En mars

- ❑ **Effets des champs électromagnétiques radiofréquences sur la santé – état des connaissances**
- ❑ **Les accidents électriques**
- ❑ **Santé Environnement et Santé Travail à l'horizon 2030 : quels risques à anticiper et quelles opportunités à saisir?**

En mai

- ❑ **Economie circulaire : enjeux pour EDF (Claude Laveu - DDD)**
- ❑ **Caractérisation pathogène des déchets solides issus des maintenances courantes et exceptionnelles des aéroréfrigérants du Parc électronucléaire d'EDF en France (Dr France Wallet – SEM, Vincent Micheau, Jean-Marc Ory - CNEPE)**
- ❑ **Intelligence artificielle et big data dans le domaine de la santé et de l'environnement**

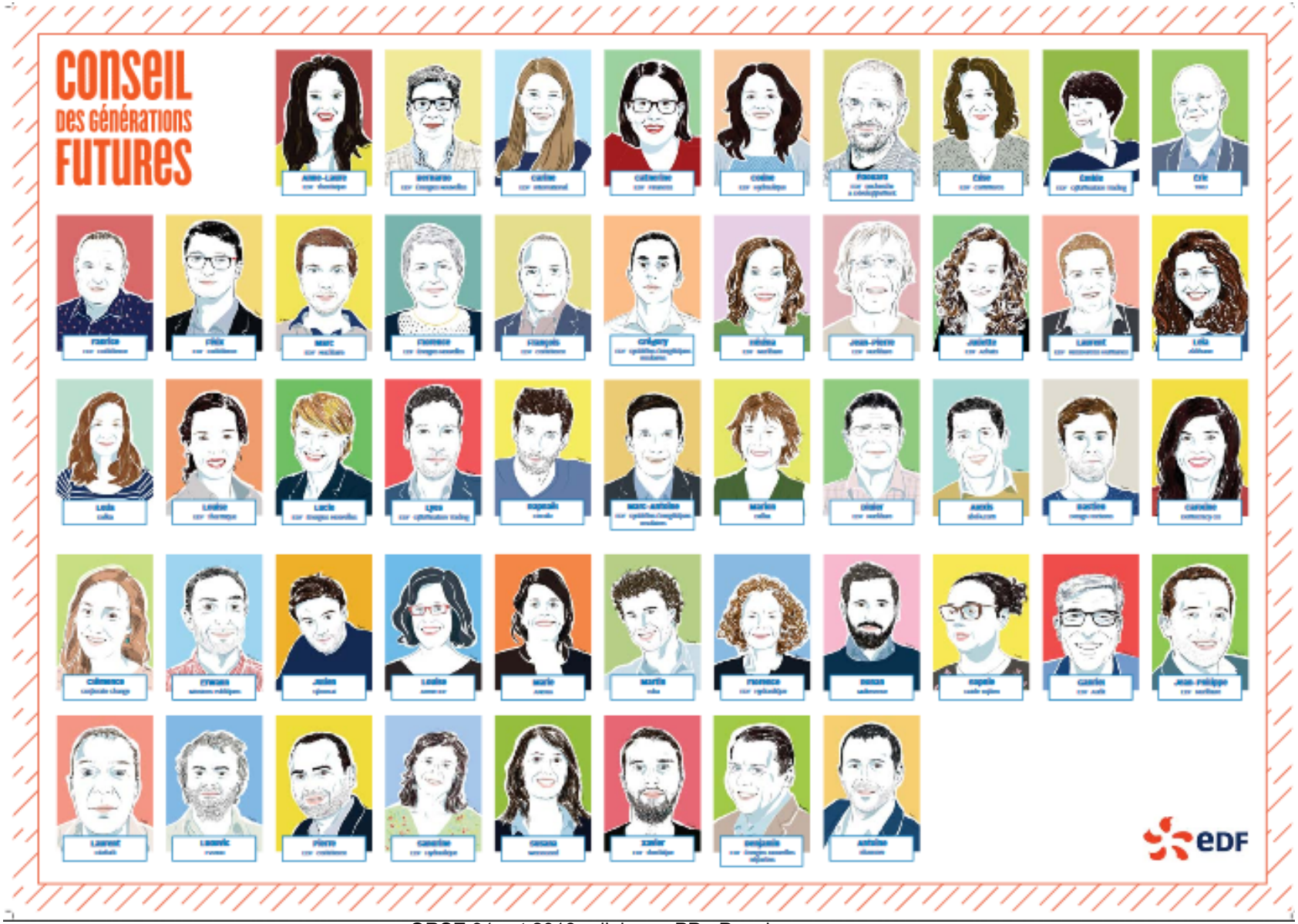
En novembre

- ❑ **Planification urbaine : impacts sur l'énergie, l'environnement et la santé**
- ❑ **EDF, leader de la mobilité électrique en Europe**
- ❑ **Grand Paris à Villiers-sur-Marne : Projet Inspire ou la maîtrise de la qualité de l'air d'un quartier, de la rue à la pièce**
- ❑ **Smart Cities : des cités modernes idéales ?**

LE CONSEIL DES GÉNÉRATIONS FUTURES

- Pour aborder en toute franchise des sujets sensibles mais décisifs, EDF a créé son Conseil des générations futures, avec l'appui d'Usbek & Rica. Ce Conseil a pour ambition de mettre en débat ces enjeux techniques, scientifiques, citoyens, environnementaux... de première importance.
- Le Conseil des générations futures est trimestriel. Il se compose de **60 personnes**, toujours les mêmes pour quatre Audiences consécutives sur une année calendaire :
- **40 salariés volontaires, représentatifs des activités d'EDF et des filiales du Groupe en France et en relation avec leur territoire** (1) : production, commercialisation, services énergétiques, fonctions d'appui d'EDF, Dalkia, EDF renouvelables, Tiru, Citelum…
- **20 personnes externes à EDF**, investies dans la transformation des organisations et des sociétés, les relations sciences /technologies, l'économie et société collaboratives, la transition énergétique et écologique, le rapport aux générations futures.
- A chaque conseil des intervenants externes, experts des sujets traités, apportent un point de vue spécifique offrant une pluralité de réflexions.

(1) *hors Enedis et RTE*


conseil
des générations
FUTURES
edf

LE CONSEIL DES GÉNÉRATIONS FUTURES

- 30/07/2017 -1er premier débat "Le 100 % renouvelables, à quelles échéances ?«
- 11 octobre 2107 : 2éme débat « L'électricité, un marché comme un autre ? »
- 05/04/2018 : 3ème audience « Peut-on parler sereinement du nucléaire?"
- 14/06/2018 : La 4ème séance « questions liées aux évolutions de la mobilité ».

DES PANELS À LA DEMANDE

Pour recruter des dialogueurs en interne

Sur un travail de long terme
centralisé
décentralisé

Sur l'intérêt d'un dialogue interne Pour engager un dialogue avec 100000 salariés

Parlons Énergies

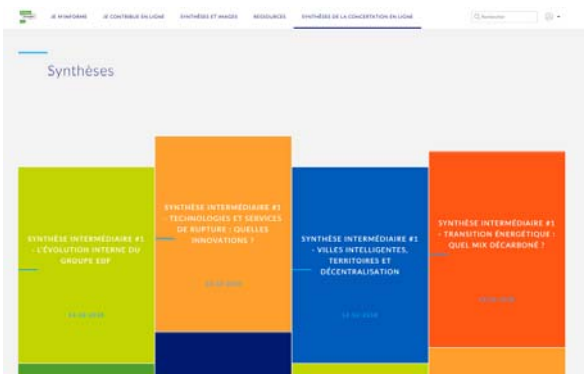
La démarche

Un dialogue interne innovant et fédérateur

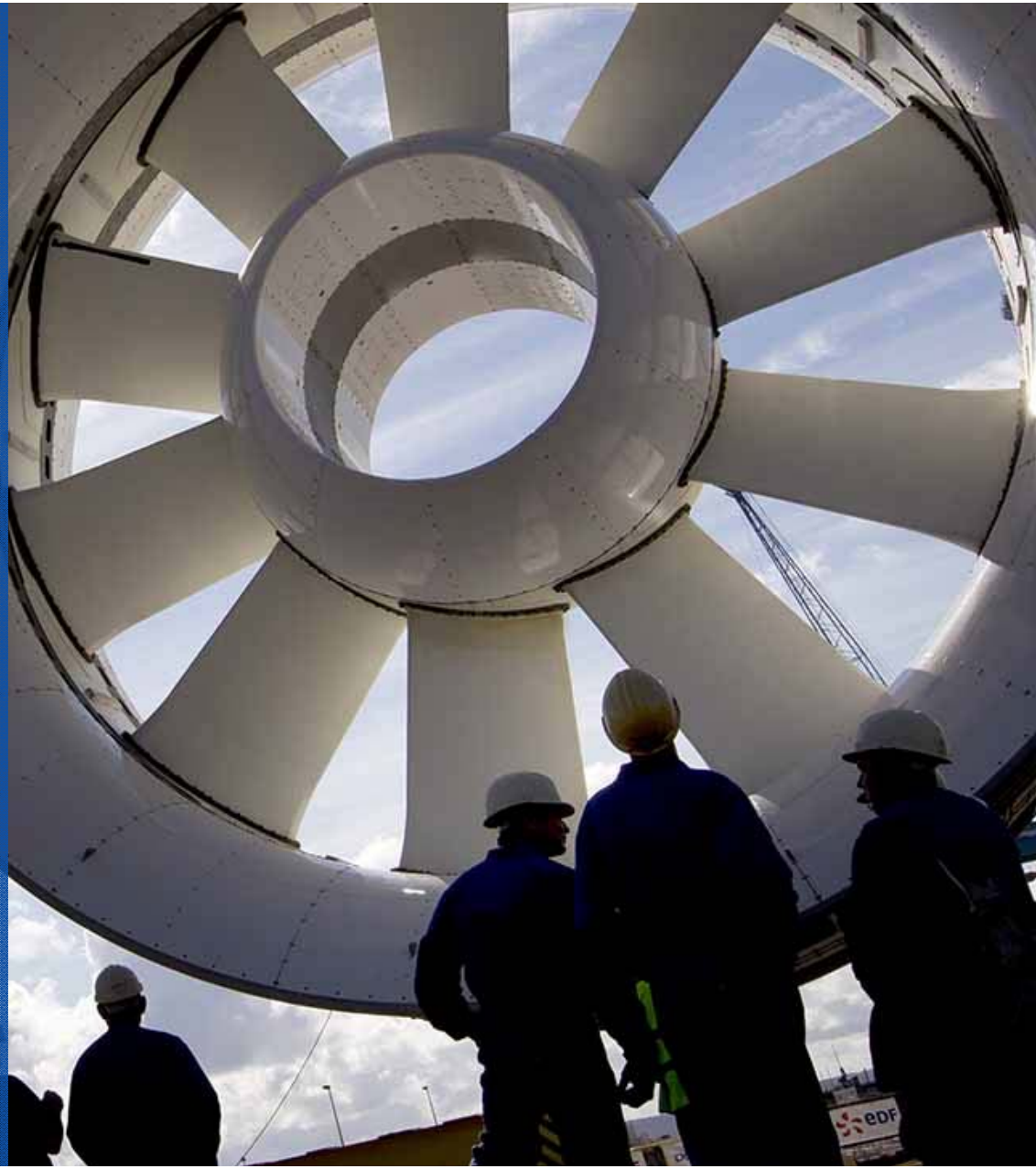
Un dispositif hybride et complémentaire

En physique + En ligne

Ascendant + Descendant



Recommandations : vers une culture continue du dialogue



Développer un nouveau dialogue avec les parties prenantes externes

Quoi ?

Un dispositif-type réutilisable avec les parties prenantes externes

Sur quoi?

Nouveau moyen d'échange et de co-construction avec elles

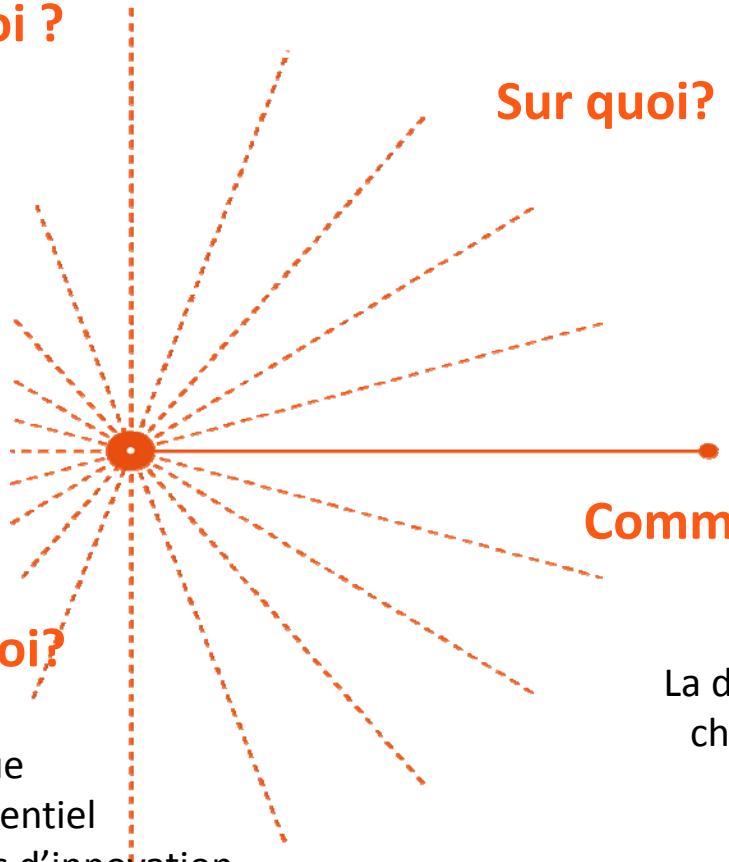
Avec qui ?

Les sous-traitants, les clients, les administrations, les élus, les citoyens, les partenaires, les ONG, et les associations…

Comment?

Pourquoi?

La démarche doit être ciblée, adaptée à chaque fois en fonction des objectifs



- Visée pédagogique
- Avantage concurrentiel
- Nouvelles sources d'innovation
- Anticiper des évolutions sociétales
- Initier un dialogue original et constructif

QUELQUES CONCLUSIONS :

DES PROFILS DIVERSIFIÉS

UN PANEL DE PARTIES PRENANTES INDÉPENDANT VOULANT SERVIR A QUELQUE CHOSE

- Les propositions peuvent infléchir des actions (accès NRJ, déconstruction, place de l'NRJ dans chauffage, déconstruction…)

LA QUALITÉ DU DOSSIER REMIS

LA CONFIDENTIALITÉ DES ÉCHANGES

DES BOUCLES DE RETOUR

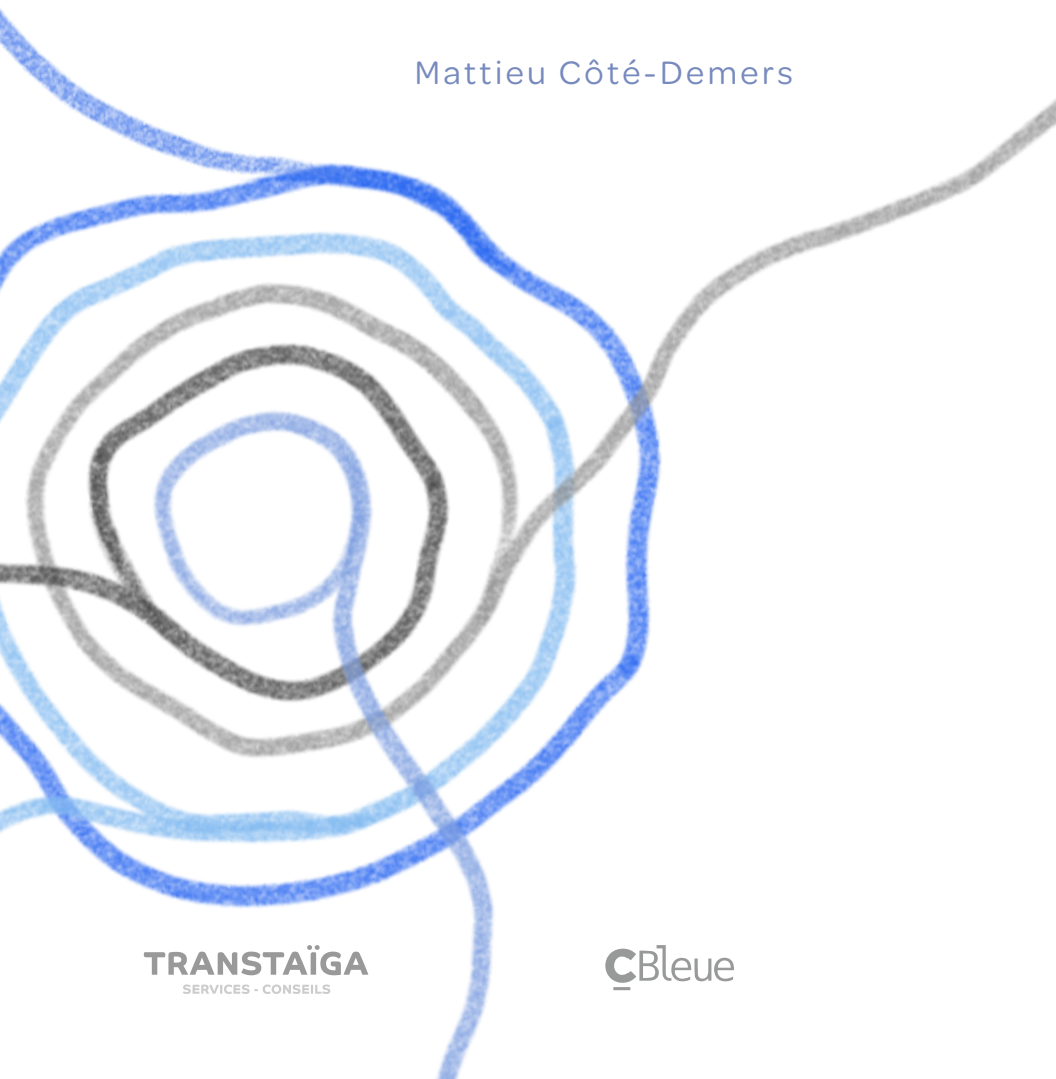
- Des publications d'avis en toute indépendance
- Dans les projets : prise en compte de plus en plus accrue des avis des PP (ex Dunkerque…) et retour d'expérience en commun notamment lors des comités de suivi
- Sur le rating extra financier

Merci de votre attention

PROCESSUS DE DIALOGUE AVEC LES COMMUNAUTÉS

Le cas de la mine Renard

Mattieu Côté-Demers



TRANSTAÏGA
SERVICES - CONSEILS

CBleue

PROCESSUS DE DIALOGUE AVEC LES COMMUNAUTÉS

Mattieu Côté-Demers

PROCESSUS DE DIALOGUE AVEC LES COMMUNAUTÉS

Le cas de la mine Renard

TRANSTAÏGA
SERVICES - CONSEILS

CBleue

Éditeurs : Transtaïga services-conseils et CBleue

Collaboration à la rédaction: Mathieu Champagne (Transtaïga services-conseils); Karine Casault (CBleue);
et Fatoumata Kaba (Université Laval)

Couverture et mise en page: Caoimhe Isha Beaulé

ISBN 978-2-9817890-0-6 (PDF)
ISBN 978-2-9817890-1-3 (Version imprimée)
© 2018 (novembre) Transtaïga services-conseils et CBleue
Première édition
Diffusion au Québec

Ce livre est disponible en version numérique
www.cbleue.com
www.transtaigaconseils.com

Côté-Demers, Mattieu

Processus de dialogue avec les communautés :
Le cas de la mine Renard
Comprend des références bibliographiques

Table des matières

Table des matières	7
Liste des abréviations	9
Avant-propos	11
Introduction	**13**
Les ERA et le rôle de l'État	**19**
Qu'est-ce qu'une ERA ?	21
Les ERA, un mécanisme compensatoire	24
L'expression du CPLE à travers les ERA	31
Étude de cas	**37**
Contexte	39
Politique minière crie	43
Consentement au projet renard – un processus dialogique	48
Conclusion	**65**
Liste des tableaux	75
Notes	77

Liste des abréviations

CBJNQ	Convention de la Baie-James et du Nord québécois
COMEX	Comité d'examen
COMEV	Comité d'évaluation
CPLE	Consentement Préalable Libre et Éclairé
DNUPDA	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA)
EIES	Étude d'impact environnemental et social
EREMS	Étude d'évaluation des répercussions sur l'environnement et le milieu social
ERA	Ententes sur les répercussions et avantages
GCC	Grand Conseil des Cris
GNC	Gouvernement de la Nation crie
ONU	Organisation des Nations Unies
ONÉ	Office national de l'énergie
RSE	Responsabilité sociale des entreprises

Avant-propos

Dès la première lecture du mémoire de maîtrise de Mattieu Côté-Demers, portant sur l'étude de cas de la mine de diamants Renard de la compagnie minière Stornoway. Nous avons vite compris que nous avions devant les yeux un ouvrage qui méritait publication. Grâce à une passion partagée pour le domaine des relations avec les communautés et à l'envie de collaborer, une équipe de professionnels, universitaires et consultants s'est mobilisée afin d'amener ce projet de publication à terme. Après un an d'efforts soutenus, d'innombrables réunions et de multiples versions, nous sommes maintenant heureux et fiers de présenter un ouvrage qui contribue à la démystification du CPLE et qui apporte un éclairage sur les bénéfices de son application dans le cadre du processus de négociation d'une Entente sur les Répercussions et Avantages (ERA). Par la rigueur intellectuelle, la qualité d'écriture et le sens pratique que nous avons voulu lui insuffler, cet ouvrage vise également à assurer que le dialogue avec les communautés, dans tout projet d'envergure, soit établi selon une approche humaine, respectueuse et gagnante pour tous.

Depuis quelques années, le domaine des relations avec les communautés a pris toute son importance et le métier qui s'y rattache est définitivement en expansion. Ce domaine n'est pas nouveau, mais la disponibilité d'outils pour les professionnels demeure toutefois limitée. À travers ce projet de publication, nous souhaitons donc favoriser le partage des connaissances et des bonnes pratiques entre les personnes qui interviennent auprès des communautés.

Cet ouvrage n'est pas nécessairement un guide à suivre étape par étape. Sa pertinence se trouve dans le fait qu'il fournit une référence pour bâtir des relations constructives avec les communautés et pour favoriser le succès des projets miniers. Enfin, nous souhaitons que l'étude de cas présentée serve d'inspiration aux professionnels de l'industrie et qu'elle soulève de nouvelles discussions sur les processus de dialogue avec les communautés.

Bonne lecture!

Mathieu Champagne
Fondateur/conseiller
Transtaïga services-conseils

Karine Casault
Conseillère séniore
CBleue

Introduction

Le Nord contient d'immenses potentiels pour l'industrie minière, mais le succès des projets n'est pas garanti pour autant. Ainsi, compte tenu des impacts que le développement minier peut avoir sur l'environnement et du manque de considération par rapport aux préoccupations des communautés, d'importantes tensions peuvent parfois résulter de la rencontre entre les promoteurs et les représentants des peuples autochtones. Sans le consentement et la participation des communautés locales en amont, même les projets les plus prometteurs peuvent rencontrer d'importants mouvements de résistance. Bien que les protestations, les poursuites et les blocages ne soient pas nouveaux au sein de l'industrie minière, l'ampleur et l'importance qu'on y accorde ont toutefois augmenté dans les dernières années[1].

L'accroissement des pressions médiatiques et sociales a amené plusieurs entreprises minières à choisir de négocier des ententes sur les répercussions et avantages (ERA — en anglais : Impact and Benefits Agreement — IBA) afin de favoriser le développement d'une relation de confiance, de partager les bénéfices et d'éviter les conflits potentiels avec les communautés. Les ERA formalisent ainsi la relation entre les promoteurs des projets miniers et les communautés autochtones par le partage des bénéfices et la réduction des impacts de l'exploitation minière sur l'environnement et la société. Ces ententes bilatérales permettent, entre autres, d'établir un cadre réglementaire qui encourage l'activité minière responsable et favorise la création d'emplois et le paiement sous forme de royautés. Elles favorisent également le respect des droits territoriaux des peuples autochtones reconnus dans la Constitution et les textes de loi et

confirmés par la jurisprudence.

Cet outil du développement minier devient particulièrement pertinent à un moment où les peuples autochtones ont augmenté leur présence sur la scène internationale et alors qu'ils ont réussi à promouvoir et à faire reconnaître leurs droits, notamment à la suite de l'adoption par l'Assemblée générale de l'ONU de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA). Les normes internationales[2] reconnaissent l'obligation de consulter les peuples autochtones pour tout projet majeur concernant la mise en valeur de leurs territoires traditionnels, dont l'exploitation minière[3]. La consultation va plus loin et mène au consentement préalable, libre et éclairé lorsque la décision prise a des effets importants sur les droits territoriaux des peuples autochtones (cela comprend l'incidence sur le mode d'utilisation des territoires, la possession des terres, la subsistance traditionnelle, la vie, l'environnement, la culture, les institutions, etc.).

Si le principe du consentement préalable, libre et éclairé (CPLE — en anglais : Free, Prior and Informed Consent — FPIC) s'impose de plus en plus comme une norme incontournable en matière de développement minier[4], sa mise en œuvre demeure incertaine. En effet, les acteurs concernés, que ce soient les États, les entreprises ou les organisations autochtones, ne s'entendent pas sur la portée de ce principe. **Comment doit s'exprimer le consentement? Dans quelles conditions? Et surtout, l'absence de consentement occasionne-t-elle un droit de véto autochtone sur le développement économique?**

L'incertitude entourant le CPLE et ses modalités est amplifiée par l'ambiguïté du droit interne des États[5]. Au Canada par exemple, l'incertitude juridique concernant la nature des droits ancestraux des peuples autochtones est engendrée par les lacunes du régime minier (free mining) et les faiblesses de la *Loi constitutionnelle de 1982* qui ne reconnaît que dans certaines circonstances le droit à la consultation, à l'accommodement et au consentement[6]. Cela entraine nécessairement une montée des pratiques contestataires des communautés autochtones qui

revendiquent un droit de regard, et parfois même un véto sur le développement de leurs terres ancestrales[7].

La négociation d'ententes sur les répercussions et avantages avec les communautés autochtones permet aux entreprises minières de limiter les risques de contestation autochtone, en s'assurant de leur soutien au projet, et ce, en échange de mesures sociales, économiques, culturelles et environnementales compensatoires, qui répondent à leurs besoins et préoccupations. Aujourd'hui, ces ententes sont devenues pratiques courantes. Selon Ressources naturelles Canada (2013), 335 ententes furent négociées avec succès auprès des communautés autochtones entre 1974 et 2012, et de ces ententes, 300 furent négociées après 1998[8].

Cet ouvrage s'intéresse aux ERA comme mécanisme permettant aux peuples autochtones d'exprimer leur consentement préalable, libre et éclairé, au sens du droit international, en matière de développement minier sur leurs territoires.

Les ERA sont-elles un mécanisme efficace afin d'obtenir le consentement autochtone? Et pour ces communautés autochtones, ces ententes permettent-elles l'expression d'un consentement qui soit véritablement libre et éclairé?

Pour répondre à ces questions, nous analyserons l'entente Mecheshoo négociée en 2012 par la compagnie Stornoway, le Grand Conseil des Cris, l'Administration régionale crie et la communauté de Mistissini. La mine Renard semble être, a priori, un bon exemple d'une ERA soutenue par la communauté. Depuis la découverte des diamants en 2001, Stornoway s'est engagée à rencontrer et à informer le Conseil des Cris de Mistissini, les maîtres de trappes et les familles du territoire ainsi que les différentes parties prenantes affectées par le projet. Satisfaits de la démarche de l'entreprise, les partenaires ont signé une entente de prédéveloppement en 2010, puis une ERA en 2012.

Nous verrons que **cette ERA peut être considérée**

comme un succès, au sens où l'entreprise minière et la communauté ont mis en place un processus qui répond, dans ses grandes lignes, aux critères du CPLE. Ceci dit, il serait hasardeux de généraliser nos conclusions à partir de ce cas. L'analyse du processus ayant mené à la signature de l'ERA confirme que **le succès** de celle-ci repose en grande partie sur deux éléments: d'une part, le choix de l'entreprise minière d'adopter dès le départ une **approche axée sur la conciliation** et le **dialogue avec les populations locales**; et ensuite, la **capacité institutionnelle et les ressources dont bénéficient les Cris de la Baie-James**. Ces derniers bénéficient d'outils politiques et juridiques, d'institutions et mécanismes politiques et administratifs, mais aussi d'une expertise, que peu de communautés autochtones détiennent, et ce en raison des dispositions de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ) signée en 1975. En plus d'avoir mis en place des processus de cogestion et d'évaluation des impacts des projets de développement uniques en leur genre au Québec, ce traité a permis aux Cris de mieux répondre aux exigences de négociation avec l'industrie minière. Comme le souligne Ciaran O'Faircheallaigh (2015)[9] dans ses travaux comparés sur la négociation des ERA au Canada et en Australie,

la clé du succès repose en grande partie sur la capacité institutionnelle et la cohésion politique des communautés autochtones, leur permettant d'exprimer un consentement qui soit véritablement préalable, libre et éclairé.

Les ERA et le rôle de l'État

À l'intérieur de ce chapitre, nous définirons les caractéristiques des ERA, leur rôle dans le développement d'un projet minier et les acteurs impliqués dans le processus de négociation des ententes, dont le rôle spécifique de l'État. Ceci nous permettra de mieux comprendre leurs fonctionnalités et de les analyser dans le dernier chapitre, parallèlement au principe du CPLE.

Qu'est-ce qu'une ERA ?

Les ERA sont des ententes bilatérales entre le promoteur et les communautés autochtones dans lesquelles l'État occupe généralement le rôle d'un observateur extérieur[10]. La Couronne a toutefois l'obligation de défendre les intérêts des Autochtones; une responsabilité qui peut paraître paternaliste, mais qui est importante pour assurer un équilibre dans le rapport de force entre les Nations autochtones et l'industrie minière. Le gouvernement peut également établir un cadre juridique et réglementaire qui encourage l'activité minière responsable. Ceci dit, la décision d'entrer en négociation avec la communauté ne provient généralement pas d'une action posée par l'État ou d'une obligation émise par celui-ci, mais bien d'une décision du promoteur lorsque ce dernier commence le processus menant à l'exploitation des ressources naturelles[11].

Légalement, ces ententes sont considérées comme des contrats privés juridiquement contraignants entre un promoteur qui propose l'exploration et l'exploitation d'une ressource minérale, et une communauté autochtone. En tant qu'instrument contractuel, les ERA sont régies par le droit des contrats[12] et peuvent être soit volontaires soit conditionnelles à l'obtention de licences ou de permis gouvernementaux[13]. La nature juridiquement contraignante de ces ententes permet aux peuples autochtones et aux corporations d'obtenir une certaine assurance sur la façon dont le développement du projet aura lieu; assurance qu'il n'est pas possible d'obtenir à travers les processus d'autorisations gouvernementales[14]. Ainsi, malgré l'absence de ligne directrice ou

de loi provinciale et fédérale sur l'application et l'encadrement de telles ententes, les ERA sont pratiquement devenues un préalable au développement d'activités minières[15].

Ce type d'entente permet également d'établir une relation formelle entre les signataires afin de réduire les impacts négatifs du développement et d'augmenter les effets positifs pour les communautés[16]. Les ERA peuvent ainsi être considérées comme un outil de réduction des impacts négatifs d'un projet, de partage des bénéfices pour les communautés affectées[17], de participation autochtone au processus de prise de décision, d'intégration de leurs savoirs traditionnels et d'instauration de systèmes de surveillance des performances des acteurs impliqués[18]. Elles incluent habituellement des paiements sous forme de redevances ou d'un montant fixe, une étude d'impact environnemental, la reconnaissance des droits des Autochtones qui découle de l'obligation fiduciaire et l'obligation d'agir honorablement de la Couronne pour défendre les intérêts des peuples autochtones, la mise en place de comités de suivi des impacts du projet, des emplois, des programmes de formation et des contrats pour les compagnies locales[19]. Dans certains cas, les ERA peuvent également inclure des mesures permettant de promouvoir le développement social et culturel de la communauté[20].

Finalement, chaque entente est différente et son contenu dépend des connaissances, des informations et des ressources financières humaines et matérielles à la disposition des communautés autochtones. Lorsque ces dernières peuvent négocier équitablement et arriver à influencer les décisions, elles peuvent parfois garantir de nombreux bénéfices tels que l'emploi, la formation, le développement d'entreprises locales, le soutien de programmes communautaires et d'éducation, l'amélioration d'infrastructures, les compensations financières et la mise en œuvre de mesures de protection de l'environnement et d'un cadre de concertation entre la société et l'entreprise[21]. Les ERA ont le potentiel de permettre à la communauté d'être l'un des principaux acteurs du développement, assurant ainsi son bien-être

économique et social. Ceci étant dit, tout un travail est nécessaire avant d'arriver à la signature d'une ERA. La compagnie doit s'engager directement auprès de la communauté, mais ce faisant, elle s'assure d'éviter ou de réduire les problèmes locaux pouvant causer une interruption des opérations[22]. La signature d'une ERA permet ainsi de réduire le climat d'incertitude régnant autour d'un projet minier; climat que nous devons expliquer pour être en mesure de comprendre le rôle et l'importance des ERA dans le développement d'un projet minier.

Les ERA, un mécanisme compensatoire

Dans la pratique courante, les minières négocient des ententes avec les peuples autochtones. Ces ententes que sont les ERA permettent d'associer les peuples autochtones aux processus décisionnels concernant la mise en valeur de leurs territoires, de minimiser les impacts des projets miniers sur leur environnement et mode de vie et d'avoir une part de la richesse créée par l'exploitation minière. Ces ententes privées contiennent des mesures pour la consultation des peuples autochtones, la réalisation des infrastructures, l'emploi, la formation, le soutien à l'entrepreneuriat autochtone, des compensations financières, etc. En dépit de ces avantages, les ERA ne semblent pas répondre aux critères établis par le droit international en matière de consultation des peuples autochtones. Le déséquilibre des pouvoirs entre les minières et les peuples autochtones, le caractère confidentiel de ces accords ainsi que l'intervention minimale de l'État représentent potentiellement des limites à l'institutionnalisation effective des droits et des intérêts des peuples autochtones. Malgré tout, les ERA constituent une alternative aux lacunes de la *Loi sur les mines* en matière de consultation des peuples autochtones et elles présentent l'avantage de sécuriser l'activité minière à travers l'adhésion des communautés autochtones au projet minier.

Présentement, les ERA sont le seul outil qui favorise la prise en compte du droit à la consultation des peuples autochtones et eux au regard du droit international et qui permet d'éviter des conflits entre les minières. L'une des sources de ces conflits

est le régime minier. En effet, lorsque nous analysons le principe du libre accès, nous réalisons qu'il entre en contradiction avec l'obligation de consultation et d'accommodement de la Couronne qui est rattachée aux droits ancestraux consacrés à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le principe du libre accès accorde effectivement des droits exclusifs sur le territoire québécois sans protéger les droits fonciers autochtones. En d'autres mots, le système de claim[23] constitue un transfert de propriété aux tiers titulaires du permis d'exploitation minière. Ce problème a d'ailleurs été soulevé dans l'arrêt *Tsilhqot'in*, où il était question de la délivrance d'un permis de coupe de bois en Colombie-Britannique en territoire autochtone. La Cour suprême précise que l'octroi du permis de coupe de bois constitue « un transfert direct à des tiers de droits de propriété des Autochtones » et entraîne une « diminution significative du droit de propriété de ce groupe autochtone »[24]. Le permis de coupe de bois est similaire au système de claim du Québec qui accorde des droits exclusifs aux titulaires des droits accordés en vertu de la *Loi sur les mines*. Le système du « *free mining* » permet ainsi à un individu ou une entreprise d'accéder librement à un territoire, de prospecter les ressources naturelles appartenant au gouvernement, d'en prendre possession en obtenant un claim minier et, sous certaines conditions, de les exploiter[25]. Le principe du « *free mining* » favorise « une intervention minimale de l'État dans les activités de prospection et d'exploitation minières, en plus de consacrer la préséance des intérêts miniers sur les autres intérêts fonciers, y compris ceux des propriétaires de droits de surface et des peuples autochtones »[26]. Nous devons donc reconnaître que le principe du libre accès encourage un déséquilibre de pouvoir favorisant l'industrie minière par-dessus tout autre acteur, incluant les communautés autochtones[27]. De plus, l'obligation de consulter de la Couronne, devant protéger les droits territoriaux des peuples autochtones, n'est pas un critère préalable à l'octroi des titres miniers au Québec[28]. Cette contradiction a d'ailleurs été soulevée par la Cour d'appel du Yukon qui a reconnu que le régime d'enregistrement automatique des claims — comme cela se fait au Québec — est inconstitutionnel[29].

Les lacunes du régime minier et les faiblesses de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* favorisent ainsi la création d'un climat propice à la contestation juridique des projets et à l'émergence, dans l'opinion publique, de perceptions négatives face au développement minier. En effet, malgré les nombreuses décisions de la Cour suprême par rapport à l'obligation de la Couronne de consulter les peuples autochtones, **une incertitude persiste quant aux modalités d'une telle consultation. Quand est-ce que la consultation doit être entamée? Est-ce que l'État est le seul responsable d'une telle obligation ou est-ce que les entreprises en sont également garantes? Quelles sont les lignes directrices pour mener une bonne consultation?** Ces questions ont été partiellement répondues lors de différents verdicts de la Cour (*R. v. Sparrow*, *Delgamuukw v. British Columbia*, *Haida Nation v. British Columbia*, *Tsilhqot'in Nation v. British Columbia*), mais un certain flou persiste.

La Cour précise à plusieurs occasions que bien que la responsabilité de consulter revient à la Couronne, en pratique, l'industrie minière peut prendre en charge plusieurs des étapes procédurales de la consultation[30]. La Cour reconnaît, pour des raisons pratiques liées à la nature du régime minier, qu'il y a possibilité de « déléguer certains aspects procéduraux de la consultation à des acteurs industriels qui proposent des activités d'exploitation »[31]. Or, cette délégation, censée faciliter le travail de l'État, accentue la confusion entourant le développement des ressources naturelles en territoire autochtone[32]. D'un côté nous avons la Couronne — l'unique responsable de la consultation auprès des peuples autochtones — et de l'autre nous avons l'industrie qui tente de promouvoir un projet économique et qui cherche ainsi à minimiser les obstacles à son développement. La prise en charge des procédures de consultation par l'industrie, si elle se veut plus efficace, a aussi pour conséquence d'ouvrir la porte à la contestation des Autochtones sur les procédures mises en place et la capacité de la Couronne à rendre une décision éclairée sur l'issue des consultations. Nombre de cas se rendant devant les tribunaux au cours des dernières années découlent de cette ambiguïté entre le devoir de la Couronne et le rôle prépondérant des promoteurs.

Dans l'arrêt *Clyde River* (*Hameau*) *c. Petroleum Geo-Services inc.*, les promoteurs ont demandé à l'Office national de l'énergie (ONÉ) l'autorisation d'effectuer des levés sismiques au large des côtes dans la baie de Baffin et du détroit de Davis. Considérant les impacts sur la migration des mammifères marins traditionnellement chassés trop importants, les Inuits de Clyde River présentèrent une pétition à l'ONÉ. Malgré l'opposition de la communauté et de l'absence de processus d'audience formel, l'ONÉ, satisfaite des efforts d'atténuation de la compagnie, autorisa le projet[33]. Dans son verdict, la Cour reconnut que la Couronne pouvait déléguer certains aspects procéduraux de l'obligation de consulter, mais qu'elle devait toujours veiller au caractère adéquat de la consultation. La Couronne n'a donc pas besoin de surveiller ou de participer activement au processus pour que le caractère de la consultation soit adéquat[34].

Toutefois, la Cour reconnut que la Couronne n'avait pas clairement déclaré son intention de s'en remettre aux processus de l'ONÉ pour satisfaire à son obligation de consulter; que les promoteurs furent incapables de répondre, de manière satisfaisante, aux questions des membres des communautés ou de répondre aux critères de la consultation en partageant un document de 4 000 pages dont la majeure partie n'était pas traduite; qu'il n'y avait aucune mesure financière en place pour s'assurer de la participation autochtone aux consultations et que l'ONÉ n'a pas su prendre en considération la source des droits de la communauté de Clyde River lors de son étude d'impact environnemental ni l'incidence des activités sur leurs droits[35]. Cet exemple illustre les revers de la délégation des aspects procéduraux dans le processus de consultation et d'accommodation sur le développement des projets économiques des promoteurs. On peut ainsi comprendre que la résistance des communautés locales ne provient pas uniquement du projet en tant que tel, mais également de la façon dont il est amorcé et présenté aux communautés.

C'est cette incertitude, qui incite les promoteurs à s'engager directement auprès des peuples autochtones de manière à mobiliser leur soutien pour le développement d'un projet qui pourrait affecter les droits de ces derniers[36]. Les ERA émergent ainsi

comme le principal mécanisme permettant de formaliser cette relation et de combler, par le fait même, les faiblesses des mécanismes étatiques. En d'autres mots, les ERA peuvent être entendues comme une réponse aux lacunes du régime minier du Québec et aux faiblesses de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* en matière d'obligation de consulter les peuples autochtones. Ce système du « premier arrivé, premier servi », censé encourager l'investissement dans l'industrie minière en facilitant l'acquisition de titres miniers et en garantissant l'obtention de droits exclusifs d'exploration et d'exploitation, encourage plutôt un déséquilibre de pouvoir, favorisant ainsi l'industrie par-dessus les autres acteurs[37]. De plus, la Couronne, souvent timide lors des processus de consultation et d'accommodement, laisse les promoteurs dans un contexte d'incertitude menant souvent à des mouvements de résistance. La position de l'État peut en effet placer l'entreprise dans un rapport de pouvoir inégal à l'intérieur duquel les peuples autochtones sont souvent dépourvus de ressources matérielles et financières nécessaires pour évaluer les projets proposés. Évidemment, l'industrie souhaiterait voir un **État plus impliqué** afin de répondre aux enjeux de **réconciliation** qui vont au-delà de la portée des projets et d'instaurer un environnement plus stable et propice au développement économique[38]. Les ERA peuvent ainsi être entendues comme étant une **réponse aux lacunes du régime minier et aux faiblesses de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982***, réponse qui s'inscrit dans une volonté de **minimiser les risques** associés à la contestation des projets et d'en assurer l'acceptabilité sociale[39].

Ce type d'entente est encouragée par l'État puisqu'elle représente une forme d'autorégulation des rapports sociaux et économiques. Ces ententes permettent à la Couronne d'éviter de faire des arbitrages difficiles et controversés entre les intérêts économiques des uns et les droits des autres[40]. L'exemple récent du projet Trans Mountain de Kinder Morgan démontre bien qu'en dépit de nombreux verdicts de la Cour suprême concernant le rôle et l'importance de la consultation, de l'existence d'un régime minier, d'une agence d'évaluation environnementale et de la signa-

ture de différents traités avec les peuples autochtones, une incertitude persiste au sein de l'industrie minière et pétrolière quant au succès des projets proposés. Même lorsqu'une entreprise effectue tout ce qui lui est exigé, qu'elle obtient tous les permis et qu'elle soumet son projet aux évaluations d'une agence fédérale en évaluation environnementale, le succès du projet n'est pas assuré. Face à une opposition forte et grandissante, Kinder Morgan aurait pu se retrouver dans la même situation que TransCanada, mais le gouvernement fédéral a assumé le risque considéré insoutenable par l'entreprise, en rachetant le projet pour un montant de 4,5 milliards de dollars. Ce faisant, le gouvernement facilite la construction du pipeline en tirant avantage de l'immunité de la Couronne et préserve la réputation du Canada à l'international.

Toutefois, nous pouvons présumer que l'opposition au projet n'en sera que plus forte étant donné que le gouvernement, censé occuper le rôle d'un arbitre neutre afin de défendre les intérêts des Canadiens, est devenu le promoteur d'un projet d'exploitation de ressources naturelles. Le même projet aurait sans doute pris une forme complètement différente si nous avions mis en place des mesures assurant la pleine participation des communautés au développement des projets et la présence de la Couronne avant l'achat de claim minier ou le début des travaux d'exploration. Malheureusement, dans l'état actuel des choses, le gouvernement n'intervient généralement qu'au moment où les permis d'exploitation doivent être délivrés. D'ailleurs, un récent verdict de la Cour d'appel a annulé le décret pour l'expansion du pipeline Trans Mountain en affirmant que l'ONÉ a « commis une erreur » cruciale dans son évaluation, en omettant de prendre en compte l'impact environnemental des navires-citernes et que le gouvernement canadien a omis « d'engager un véritable dialogue » avec les Premières Nations impliquées[41]. Un tel résultat aurait pu être évité si le gouvernement et l'entreprise avaient appliqué les principes du CPLE. Finalement, la responsabilité de développer une bonne relation avec la communauté revient à l'entreprise. C'est elle qui doit s'assurer d'entrer en contact avec la communauté et de négocier une entente qui permette à la Couronne de respect-

er son obligation en déléguant les aspects procéduraux de la consultation. L'objectif des ERA est donc de stabiliser l'exploitation des ressources naturelles en territoire autochtone en acquérant le consentement des communautés concernées.

Pouvons-nous toutefois considérer le consentement acquis à travers la signature d'une ERA comme étant un réel consentement? Est-ce que les ERA sont un bon moyen d'obtenir un consentement qui soit véritablement préalable, libre et éclairé, au sens de la norme internationale en émergence sur cette question? Pour répondre à ces questions, nous avons construit un tableau récapitulatif du CPLE (voir p. 33-36), tableau que nous utiliserons par la suite pour évaluer l'entente Mecheshoo.

L'expression du CPLE à travers les ERA

Avant d'effectuer l'analyse d'un cas tel que le projet Renard, il serait important de discuter brièvement, au niveau théorique, de la possibilité d'exprimer un consentement éclairé tel qu'entendu par le CPLE, par l'intermédiaire des ERA. En effet, malgré les avantages que représentent ces ententes pour l'industrie et les opportunités économiques et sociales pour les communautés, une question persiste : jusqu'à quel point est-ce que ces ententes permettent l'expression d'un consentement qui respecte les principes énoncés dans le CPLE? Rien n'est moins certain puisque la négociation des ERA est fondée sur la prémisse que le projet proposé sera accepté. Bien que les communautés soient libres d'accepter ou de refuser un projet, le pouvoir décisionnel réside toujours dans les mains du gouvernement en vertu de sa souveraineté permanente sur les ressources naturelles.

Ce faisant, les acteurs négociant une ERA se préoccupent davantage de l'échange d'un consentement pour des mesures compensatoires que du partage de l'information en échange d'un consentement. Les communautés qui s'engagent dans le processus de négociation d'une ERA, se confinent généralement à une logique économique qui limite le débat à un rapport « coût-bénéfice » et qui ne permet pas de contester les impacts socioculturels sur le long terme, les effets cumulatifs sur l'environnement ou le processus d'acceptation des projets appliqués par l'entreprise[42]. Ainsi, les ERA sont conçues pour acquérir l'acceptabilité sociale et assurer le succès du projet plutôt que la prise en considération des intérêts autochtones[43]. Cet élément comporte de réelles conséquences

quant à la validité du consentement obtenu à travers les ERA.

En effet, si **les communautés ne sont pas en mesure de négocier les enjeux qu'elles considèrent comme importants, de participer aux prises de décision et d'influencer le projet, comment pouvons-nous envisager que les ERA permettent de respecter les critères d'un consentement libre?**

Le consentement doit être entendu comme étant le résultat d'un processus relationnel entre l'entreprise et la communauté à travers lequel elle doit être en mesure d'influencer et de participer aux décisions du projet affectant son mode de vie et les ressources constituant son territoire. Cette définition processuelle, où le consentement nous rappelle l'importance de l'acceptabilité sociale et du pouvoir de mobilisation et de résistance que détient une communauté, n'est toutefois pas respectée par le processus de négociation d'une ERA.

De plus, ces ententes sont souvent négociées avec un nombre de personnes limité, non représentatif de la communauté. Les négociateurs, souvent des avocats, des consultants ou des leaders élus de la communauté, s'impliquent dans un processus opaque et conflictuel dans lequel les préoccupations des communautés ne sont pas toujours prises en compte[44]. Ce phénomène qu'O'Faircheallaigh[46] (2010) appelle « negotiation bubble » tend à accentuer les inégalités de pouvoir et à amplifier les risques de divisions en empêchant la communauté d'être impliquée et de communiquer ses inquiétudes[47]. Les clauses de confidentialité peuvent également restreindre la capacité des communautés à débattre. Ainsi, bien qu'elles soient parfois invitées à la discussion, elles ne sont généralement jamais incluses dans les processus de prise de décision[48].

Toutefois, malgré les limites soulevées, le processus collaboratif d'une ERA a le potentiel d'augmenter l'autorité d'une communauté sur son territoire à travers la reconnaissance de ses droits. Les ERA peuvent favoriser l'expression d'un consentement

libre en permettant aux communautés de développer leurs propres institutions de négociation. En effet, ces ententes fournissent une occasion aux communautés de développer leurs aptitudes de négociation et de gouvernance. Elles peuvent également encourager le développement d'un lien direct avec les promoteurs et ainsi générer la création d'une relation de confiance et l'engagement de la communauté. Ce faisant, les corporations ne satisfont pas seulement les critères d'un consentement libre et éclairé, mais elles utilisent également une stratégie qui favorise l'obtention d'une licence sociale pour opérer[49]. De plus, ces ententes représentent parfois le seul moyen par lequel les communautés peuvent être engagées dans le processus de prise de décision[50]. Ainsi, les ERA offrent la possibilité aux communautés d'influencer le projet et de réduire ses impacts négatifs, favorisant le respect des critères d'un consentement tel que défini par le CPLE.

Enfin, dans le cas d'un refus, le projet peut être accepté par l'État, mais en l'absence du consentement autochtone, l'entreprise risque de faire face à une résistance locale coûteuse. Pour cette raison, les ERA doivent être utilisées comme un outil de délibération et de participation.

Tableau 1 - Synthèse des principes d'un processus conforme au CPLE

CPLE Consentement Préalable, Libre et Éclairé	
Consentement	• Le consentement est seulement **spécifique** au projet accepté. Toute modification au projet requiert l'accord de la communauté affectée. • La **participation** autochtone aux processus de prise de décision doit être assurée à chaque étape du projet.

Consentement *(suite)*

- Le consentement doit être entendu comme un processus **dialogique** et flexible qui permet de reconnaître l'autorité des Nations autochtones et favorise la construction d'un processus de prise de décision mutuellement accepté.

- Les leaders des communautés doivent garantir l'**engagement de leurs membres** afin que le processus de prise de décision ne se limite pas à l'expression du consentement par l'élite.

*À noter que la façon dont ce consentement devrait prendre forme est une décision qui revient à la Nation concernée. Chaque Nation devrait **décider elle-même** de la façon dont elle souhaite consentir aux projets prenant place sur son territoire. Ainsi, les mécanismes utilisés pour obtenir une entente devraient être décidés ou acceptés par les peuples autochtones.*

Préalable

- Les promoteurs ou gouvernements doivent **entrer en contact** avec les Nations, communautés et familles affectées dès que leurs ressources et/ou territoires sont menacés par un projet économique ou par une loi afin de s'assurer que le plan de développement de l'entreprise concorde avec les objectifs et la vision de la Nation.

- Les Nations autochtones doivent avoir la possibilité de **déterminer** elles-mêmes quelles **communautés** seront affectées par le projet.

- Les différentes Nations autochtones devraient **expliciter le fonctionnement de leurs institutions** et des relations de pouvoirs afin de faciliter la prise de contact entre Autochtones et promoteurs.

Préalable *(suite)*

- Les Nations autochtones doivent également **définir** à l'avance leur **processus de CPLE**.
- **L'échéancier** devrait être convenu mutuellement et être assez flexible pour permettre à la communauté d'utiliser ses institutions, d'arriver à un consensus sur l'acceptation ou non du projet et de co-construire un processus de négociation et de consultation accepté par tous.
- **L'État doit fournir des informations** claires concernant les obligations déléguées et sur les droits des peuples autochtones affectés par le projet.

À noter qu'en prenant contact avec les communautés affectées dès la conception du projet, en les engageant dans le processus de prise de décision et en considérant leurs savoirs traditionnels, leurs histoires et expériences, les promoteurs accroissent leur chance d'obtenir le consentement de la communauté.

Libre

- La participation des communautés aux consultations et/ou négociation doit être **libre de toute influence** ou coercition.
- Les communautés affectées par le développement d'un projet doivent disposer de suffisamment de **ressources financières**, de conseils techniques et de l'avis **d'experts indépendants** afin d'assurer leur pleine participation aux négociations et consultations.
- La communauté affectée doit être **libre de définir elle-même le processus** par lequel elle souhaite **exprimer son consentement**.

Libre *(suite)*

- Un **processus de prise de décision collaboratif** doit être développé et approuvé entre les communautés affectées et les promoteurs.

À noter que l'acquisition d'un **plus grand pouvoir décisionnel** *par la communauté peut favoriser le respect de ce critère. La création d'un* **comité de supervision** *des processus de négociation et de consultation pourrait, en ce sens, favoriser la relation partenariale entre Autochtones et compagnies minières.*

Éclairé

- Toutes les **informations susceptibles d'influencer le consentement** de la communauté et/ou d'impacter leur bien-être et mode de vie doivent être divulguées dans un langage compréhensible et dans un contexte culturel approprié.

- Une **étude d'impact environnemental et social** doit être effectuée avant la signature d'une entente afin de fournir aux communautés toutes les visions et informations d'un même projet. Elle doit également prendre en considération les savoirs traditionnels des peuples autochtones.

- Les **informations** divulguées doivent être **transparentes** de façon à connaître les objectifs et intentions des promoteurs.

- La communauté doit être **informée** de toutes les **alternatives** à leurs dispositions en accédant, entre autres, à l'avis d'experts indépendants.

À noter que le **gouvernement** *peut aider à faire respecter ces critères en* **instaurant des incitatifs économiques** *pour les entreprises.*

Étude de cas

En signant la CBJNQ, les Cris se sont munis d'une **capacité institutionnelle** qui les démarque des autres Nations au Québec. Il est donc important d'expliquer brièvement le rôle de cette Convention dans le processus d'acceptation des projets miniers.

Les Cris ont également défini leur propre processus d'acceptation des projets en développant leur politique minière. Bien que cette politique n'ait aucune valeur légale, nous survolerons rapidement ses piliers de manière à comprendre les attentes des Cris lorsqu'il est question de projets d'exploitation de ressources naturelles.

Enfin, nous discuterons du processus de négociation de l'entente Mecheshoo et des similarités/différences avec les éléments du principe du CPLE.

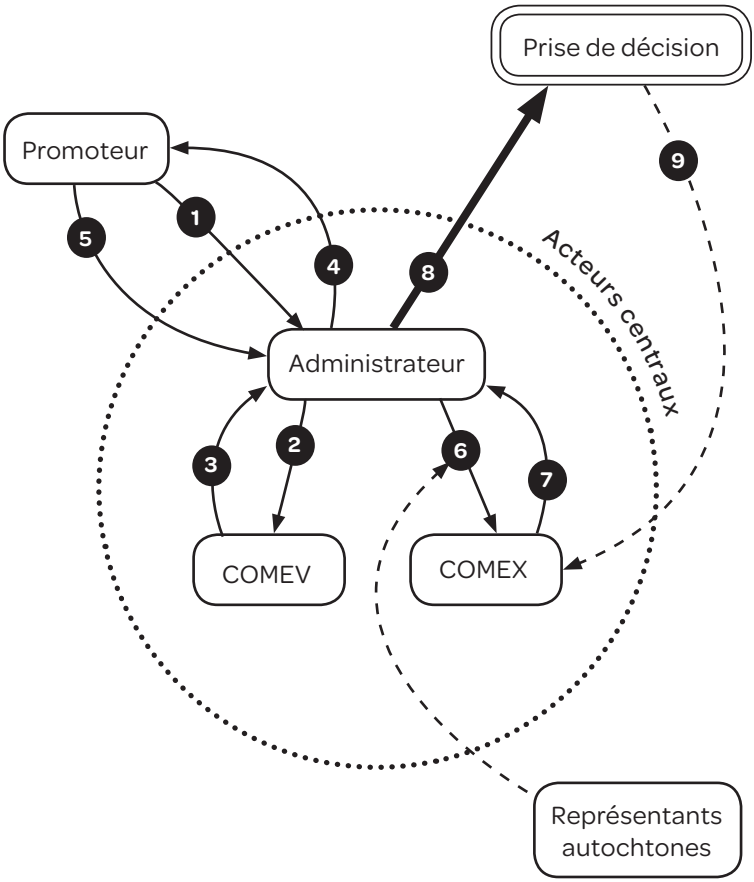
Contexte

En raison de la signature de la CBJNQ, et plus récemment de la Paix des braves et l'Entente sur la gouvernance et la Constitution crie, les Cris se sont pourvus d'une structure politique qu'on appelle aujourd'hui le Gouvernement de la Nation crie (GNC) ou Grand Conseil des Cris (GCC). Ce gouvernement est responsable de promouvoir le bien-être des Cris, leur développement communautaire, la culture, les valeurs et les traditions, de la protection de l'environnement, du développement économique et du régime de chasse, de pêche et de trappage tel que prévu par le chapitre 22 de la CBJNQ[51]. La signature de la CBJNQ n'a pas seulement modifié les organes politiques des Cris, elle a également modifié la gestion de leur territoire. Sans entrer dans les détails, cette division territoriale en trois catégories leur assure un usage exclusif sur 13 696 km2, ainsi que les droits exclusifs de chasse et de pêche sur 151 580 km2. La CBJNQ reconnaît également l'importance de la participation des Cris dans les processus de décision du développement des ressources naturelles[52]. Elle prévoit en effet « un processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social, afin de réduire le plus possible les effets indésirables du développement sur la population autochtone et sur les ressources fauniques du territoire » (art. 22.2.2 b)[53]. L'objectif est de protéger les communautés, leur économie, leurs droits et leurs ressources en réduisant au minimum les impacts du développement proposé.

Ce processus, long et complexe, a été représenté par l'organigramme qui suit afin d'expliciter son fonctionnement, mais aussi pour démontrer la capacité des Cris à influencer et/ou re-

fuser un projet qui ne respecte pas leurs préoccupations et leurs visions. Le chapitre 22 de la CBJNQ permet en effet aux Cris de siéger sur les comités d'examens (COMEX) et d'évaluations (COMEV) et demander la tenue de consultation publique lors du processus d'évaluation environnementale.

Tableau 2 - Processus d'évaluation environementale (CHAP 22)[54]



1 Le processus d'acceptation des projets débute lorsque le promoteur envoie son avis de projet contenant les renseignements préliminaires à l'administrateur (art. 22.5.11).

2 L'administrateur transmet le dossier au COMEV (art. 22.5.12) pour qu'il analyse le projet et émette des lignes directrices (art. 22.5.14).

3 Les lignes directrices sont transmises à l'administrateur pour son approbation (art. 22.5.15).

4 L'administrateur doit communiquer sa décision au promoteur dans les 30 prochains jours (art. 22.5.17).

5 Le promoteur doit ensuite préparer une étude d'évaluation des répercussions sur l'environnement et le milieu social (EREMS) et l'envoyer à l'administrateur.

6 Ce dernier devra acheminer l'EREMS au COMEX pour qu'il vérifie la conformité de l'étude en fonction des lignes directrices émises par le COMEV.

À cette étape-ci du processus, les représentants autochtones peuvent exercer une certaine influence auprès du comité d'examen afin de réclamer la mise en place de consultations publiques ou toute autre forme de consultation (art. 22.6.12).

7 Le comité devra ensuite recommander à l'administrateur l'autorisation ou l'abandon du projet (art. 22.6.13).

8 Enfin, l'administrateur doit prendre une décision conformément à la recommandation du comité (art. 22.6.15).

9 Si l'administrateur conteste la recommandation du comité, il doit le consulter avant de prendre sa décision finale (art. 22.6.17).

Ce processus permet de reconnaître et d'officialiser la participation des Cris dans le processus d'évaluation des projets et force, en quelque sorte, le gouvernement à tenir compte de ces derniers avant de démarrer un projet d'exploitation de ressources naturelles de grande envergure en Eeyou Istchee. Ce régime de cogestion **ne donne cependant pas aux Cris un droit de véto** sur le développement, puisque les organes créés à la suite de la CBJNQ n'ont qu'un **pouvoir de recommandation** — le pouvoir décisionnel demeure entre les mains des autorités compétentes (cries, fédérales ou provinciales selon le cas). Ce régime garanti néanmoins à la Nation crie que tout projet d'exploitation de ressources naturelles sera précédé par une étude d'impact; étude qui se doit d'être adaptée à la réalité particulière de ce territoire[55].

Malgré tous ces gains, les Cris demeurent ultimement des individus sujets au pouvoir souverain de l'État, que ce soit le gouvernement fédéral ou provincial selon les domaines de compétences pertinents. Ce constat peut sembler sévère, mais il reflète la réalité politique dans laquelle doivent vivre les communautés autochtones. Bien que nous soyons toujours loin des principes d'autogouvernance et d'autodétermination défendus par la DNUDPA[56], nous devons admettre que les Cris furent en mesure de faire reconnaître d'importants pouvoirs en signant la CBJNQ. Ce peuple détient maintenant une capacité politique et économique inégalée au Québec. Cette capacité d'exercer de facto une autonomie politique plus importante que ce que ne leur permet formellement la CBJNQ se reflète notamment par l'adoption par le Grand conseil des Cris d'une **politique minière qui définit les conditions d'acceptabilité du développement minier en territoire cri**. Cette politique, considérée comme une manifestation de leurs droits à l'autonomie protégée par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et une extension de la CBJNQ qui reconnaît le droit à l'autonomie gouvernementale, a un poids considérable lorsqu'il s'agit, pour une compagnie minière, d'obtenir le soutien des Cris pour un projet.

Politique minière crie

En adoptant une politique minière[57], le gouvernement de la Nation crie souhaitait encourager la conclusion d'ententes entre les Cris et le secteur privé[58]. Les Cris conçoivent le développement économique de leur région comme étant nécessaire et ils acceptent de soutenir les projets économiques qui respectent leurs droits, leur environnement, leurs activités traditionnelles et qui assurent le partage des bénéfices économiques et sociaux qui en dérivent[59].

En adoptant une telle politique, l'objectif des Cris était de préciser le processus à suivre par les promoteurs pour favoriser l'acceptation de leurs projets. Le premier des piliers de cette politique, ***la promotion et le soutien des activités minières***, vise à assurer la protection des droits et des intérêts cris ainsi que leur contribution au projet[60]. Le deuxième des piliers, l'***exploitation minière et les pratiques durables des compagnies*** permet de prendre en considération les standards nationaux et internationaux de l'industrie minière et de respecter les principes de protection environnementale et sociale prévus par la CBJNQ. Enfin, le pilier de la ***collaboration et de la transparence*** exige qu'une entreprise établisse une relation directe avec les familles locales, la communauté crie et ses institutions et qu'elle inclut les Cris dans le processus de prise de décision[61]. En suivant ces trois piliers de la politique minière crie, l'entreprise souhaitant développer un projet sur le territoire d'Eeyou Istchee a davantage de chances de recevoir le soutien de la communauté. Plusieurs entreprises ont d'ailleurs signé des ententes avec les Cris

depuis 1975 pour le développement de leurs projets (ex : Éléonore et Troilus) et d'autres sont en voie d'obtenir une entente de prédéveloppement (ex : Whabouchi, Niobium Montviel, Goeland Rare Earths et Métaux BlackRock)[62], démontrant que l'élaboration de bonnes relations avec les Cris et l'acquisition d'une acceptabilité sociale n'est pas chose impossible. L'entreprise Stornoway est un autre bon exemple d'une compagnie qui, selon notre étude, a été capable d'obtenir et de maintenir une licence sociale en respectant le processus prévu dans la politique minière crie.

Pour cette raison, nous avons décidé d'étudier le cas de la mine Renard. Vous trouverez dans le tableau ci-dessous l'échéancier ainsi que les faits saillants de la première mine de diamant au Québec. Par la suite, nous analyserons ce projet en comparaison avec le principe du CPLE.

Tableau 3 - Échéancier du projet Renard

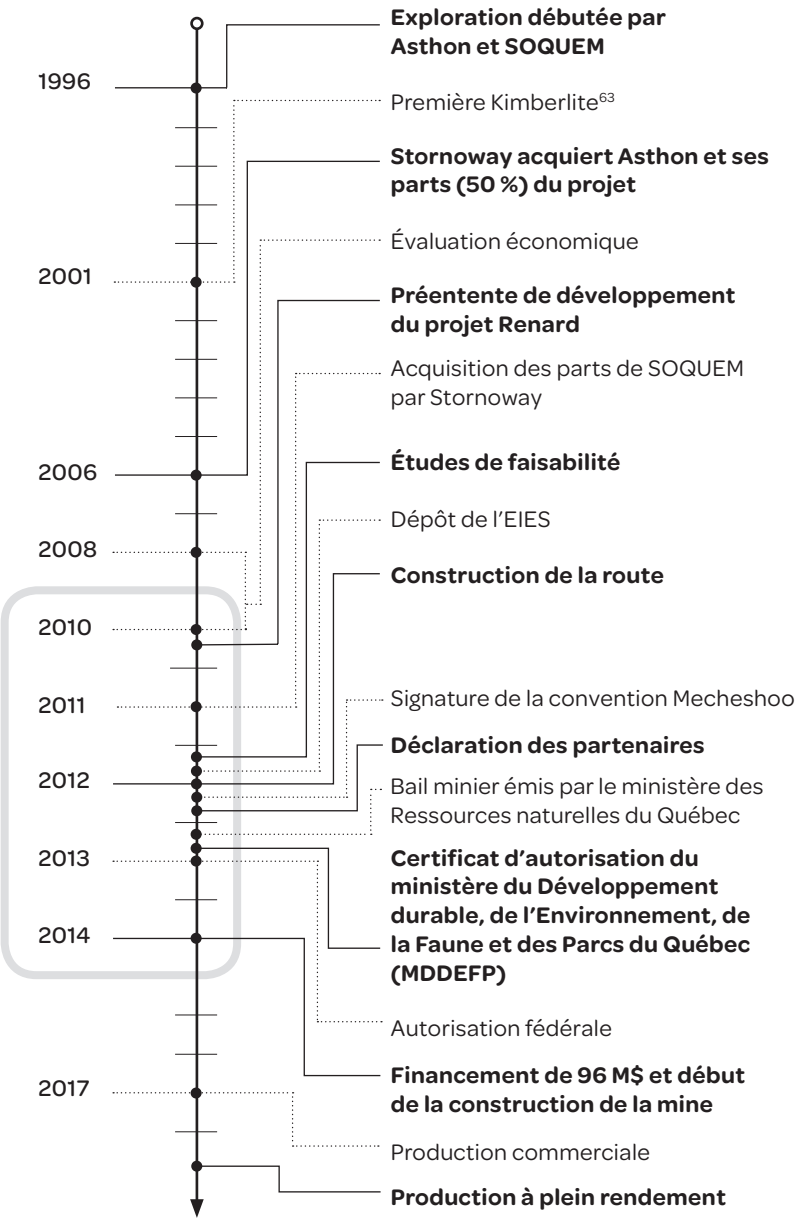


Tableau 4 - Faits saillants du projet Renard[64]

TERRITOIRE

Dans l'**Eeyou Istchee**
400 000 km², 300 territoires de chasses, 600 camps et approximativement 17 000 habitants cris

Situé à 250 km de **Mistissini** et 350 km de **Chibougamau**

INVESTISSEMENTS

L'État détient **29 %** des parts du projet

La Caisse de dépôt et placement du Québec possédait, en date du 31 décembre 2017, **44 millions d'actions**, soit environ **5,4 %** de l'actionnariat

Investissement de 946 millions de dollars au total

EMPLOIS

Construction - **600** emplois
Activités minières - **475** emplois directs et **600** emplois indirects

En date de juin 2018, Stornoway employait **570 personnes**, dont 507 dans le Nord à la mine

Du nombre, **13 %** étaient des Cris et **23 %**, des Jamésiens de Chibougamau et de Chapais

CONSTRUCTION

Première **mine de diamant** au Québec, la seule accessible par route au Canada

143 km construits par Québec.
97 km construits par Stornoway en tant que « chemin minier Renard »

Le projet Renard s'est fait en dessous du budget - soit 774M$ sur 811M$

Sur le **milliard** de dollars consacré à la construction, **200 millions** ont été versés à des **entreprises cries**

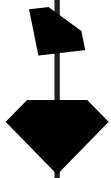
TENEUR

Selon le plan minier (2016)
67 carats par 100 tonnes

En 2017 - 84 carats par 100 tonnes

Au deuxième trimestre (2018)
40 carats par 100 tonnes

PRODUCTION



Selon le plan minier (2016)
1,8 million de carats par an pour 11 ans
1,6 million par la suite

Durée de vie potentielle
+ de 20 ans

2% de l'offre mondiale soit le 6^{e} plus grand producteur au monde

Consentement au projet Renard – un processus dialogique

Le principal élément à retenir du projet Renard est sans aucun doute l'importance du dialogue et de la communication pour favoriser le développement d'une relation de confiance entre la communauté et l'entreprise. Lorsque nous analysons d'autres projets miniers en territoire cri, nous réalisons que sans ces deux éléments, même le meilleur projet peut échouer.

Le projet Matoush de Strateco est explicite à cet égard : **établir des bonnes relations** avec les communautés, être **attentif à leurs préoccupations** et les **informer des impacts** du projet peut faire la différence entre son acceptation et son rejet. Lorsque nous comparons les stratégies de Stornoway et de Strateco, nous remarquons qu'elles sont considérablement différentes.

Brièvement, l'erreur de Strateco a été de minimiser l'importance du rôle de la consultation dans le partage de l'information. Selon le Conseil de la Nation crie de Mistissini, il a été évident dès le début que Strateco n'était pas en mesure de fournir suffisamment d'information pour satisfaire les inquiétudes des membres de la communauté concernant les conséquences de l'exploitation de l'uranium, sur la radioactivité et les effets d'une telle exploitation sur la faune, la flore, l'air et l'eau[65]. Au final, après une vive opposition, le gouvernement du Québec a décidé d'imposer un moratoire. Toutefois, considérant qu'il subissait un traitement injustifié, ne reposant sur aucune loi, Strateco Resources Inc. a choisi de poursuivre[66] le gouvernement. Après sept ans de travail et des investissements de 145 millions de dollars dans le dévelop-

pement de son projet, la compagnie reproche au gouvernement de lui avoir fait de fausses attentes en l'encourageant à investir et en l'associant au Plan Nord. Or, le juge Denis Jacques affirme que le développement minier doit s'effectuer en harmonie avec le milieu social. En refusant d'émettre les autorisations requises en raison de l'absence d'une acceptabilité sociale, le ministre était dans son droit. De plus, puisque la minière ne détenait que des claims miniers, le gouvernement n'a pas exproprié la minière telle que cette dernière l'affirme. En fait, la *Loi sur les mines* précise que les claims miniers n'attribuent pas le droit de propriété, mais bien ceux de recherches pour des substances minérales. La Cour supérieure du Québec a donc tranché en faveur de l'État en refusant d'autoriser à la compagnie les droits de compensations demandés à la suite du refus du gouvernement de lui accorder un permis d'exploitation[67]. Ce cas est un exemple d'une entreprise qui n'a peut-être pas adopté la meilleure approche afin d'obtenir le soutien de la communauté, mais qui légalement, a fait tout ce qui était attendu d'elle pour que son projet soit accepté.

Comment donc expliquer cette situation? Est-ce seulement un problème de loi? Est-ce en raison de l'attitude de l'entreprise et de ses efforts dans l'établissement d'une relation avec la communauté? Est-ce un manque d'échange d'informations et de l'absence de compromis afin de répondre aux préoccupations de la communauté? Difficile à dire, mais le juge Denis Jacques a souligné que Strateco n'avait jamais répondu complètement aux demandes d'explication des Cris de Mistissini[68], ce qui pourrait expliquer en partie la résistance de la Nation crie vis-à-vis du projet Matoush.

Une chose semble évidente, Stornoway a décidé d'adopter une stratégie différente. Notre interprétation de l'approche de Stornoway nous parvient de différents informateurs clés. Afin d'être en mesure de bien évaluer le projet Renard, nous avons interviewé cinq personnes différentes. Nous avons rencontré un représentant de chacune des organisations suivantes : la Nation crie, la communauté de Mistissini, la minière Stornoway,

le conseil environnemental COMEX, et le gouvernement provincial. Selon le représentant de COMEX,

> la majeure différence de Strateco par rapport à Stornoway a été l'effort de cette dernière pour obtenir une acceptabilité sociale, qui est, d'abord et avant tout une **question de consultation** et de **coopération** entre les promoteurs et les communautés affectées.

Pour ce même informateur, la consultation s'avère être un élément crucial dans l'obtention du consentement autochtone. Il insiste à plusieurs reprises sur ce point en affirmant que le consentement ne s'obtient pas à travers l'acceptabilité sociale; c'est par le biais de la consultation[69]. Ainsi, Strateco n'aurait pas mis autant d'énergie que Stornoway dans la consultation et les rencontres informatives.

Le représentant de Stornoway poursuivit cette idée en soulignant l'**importance de la communication et de l'engagement de l'entreprise** (**1**) : « t'as beau avoir le plus beau projet du monde, si t'es pas capable de le vendre à tes communautés locales, t'as pas de projet ». Il mentionna également que la **consultation et la coopération** (**2**) favorisent l'obtention d'une acceptabilité sociale : éléments essentiels au bon développement d'un projet minier. Cette licence sociale pour opérer « se gagne tous les jours [mais elle] se perd très rapidement. [...] Une fois que tu l'as acquise, il faut continuer à travailler là-dessus tous les jours »[70]. L'entreprise reconnaît donc l'importance d'**être comprise** et **acceptée** par une communauté et avoue qu'une des façons d'y arriver, sinon la seule, c'est de **construire une relation de confiance** (**3**) qui mène à l'acceptabilité sociale d'un projet. Selon un représentant de la communauté, c'est vraiment l'un des éléments qui différencie Stornoway des autres compagnies minières ayant négocié avec les Cris. Avec Stornoway « on ne négociait pas autant qu'on bâtissait, on avait une **discussion franche** sur le sujet au début, puis après on partait et on commençait à écrire »[71]. Le représentant de la compagnie confirma en effet que la négociation

était un processus de **co-construction d'une entente** (**4**) et non un simple échange légal entre juristes. Il expliqua qu'en débutant la négociation : « on a mis sur papier, sur post-it [...] [ce] qui était important pour chacun d'entre nous, au niveau de la formation et au niveau de l'emploi. On a tout mis ça sur le tableau, on a classé ça et on est vite arrivé à des consensus. C'était vraiment un exercice intéressant »[72]. Ce processus d'échange et d'écoute se poursuivit tout au long de la négociation. Même le chapitre sur l'environnement, qui a été plus difficile à définir, a été construit avec l'idée d'un partage et d'un **transfert de connaissances**. Stornoway consentit à développer la connaissance des Cris en termes de savoirs scientifiques occidentaux, et, en échange, les Cris allaient développer la capacité des employés de Stornoway à comprendre et à percevoir l'environnement à la façon autochtone. Stornoway a donc misé sur une approche **flexible**, **transparente** et **partenariale** (**5**) afin que le projet « ne repose pas sur les épaules de la compagnie, mais [qu'il] repose également sur les épaules des partenaires cris [...] pour que ça réussisse, il faut que tous les employés, cris et non-cris mettent du sien »[73].

Tableau 5 - Cinq conditions de succès pour le consentement

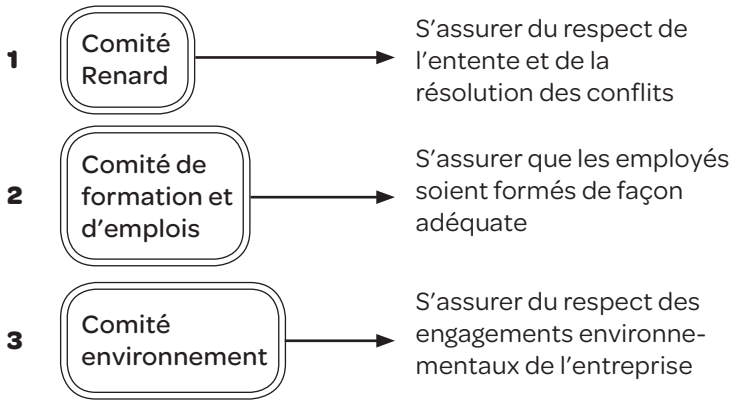
1	La **communication** et l'**engagement** de l'entreprise
2	La **consultation** et la **coopération**
3	La construction d'une **relation de confiance**
4	La **co-construction** d'une entente
5	La **flexibilité**, **transparence** et le **partenariat**

En somme, cette philosophie a permis à l'entreprise de respecter la majorité des critères du consentement tel que défini par le CPLE.

L'entreprise s'est assurée de la **participation autochtone** aux processus mutuellement acceptés, et du **maintien d'un dialogue** pendant et après la négociation. L'un des outils ayant permis d'en arriver à ce résultat, c'est la **création de comités de suivi**.

En effet, Mistissini, la Nation crie et Stornoway se sont entendues pour mettre sur pied des comités de suivi qui allaient assurer le maintien d'une communication et d'échanges continus avec les Cris tout au long du projet. Premièrement, il y a le **comité Renard** qui chapeaute le projet et sur lequel siègent des représentants de Stornoway, du GCC et de la communauté de Mistissini. Ce comité s'assure que tout fonctionne harmonieusement et de régler, au besoin, les problèmes émergents. Deuxièmement, il y a aussi le **comité de formation et d'emplois**, qui, depuis deux ans, est très actif. Ce dernier s'assure que les gens qui entrent à la mine Renard soient formés de façon adéquate pour le poste qu'ils occuperont. Troisièmement, il y a le **comité environnement** qui s'assure que les engagements de la minière soient respectés.

Tableau 6 - Comités de suivi du projet Renard



L'acquisition d'un consentement dans le sens du CPLE passe également par l'obtention d'un consensus. Pour ce faire, les promoteurs et la communauté doivent être en mesure de faire des **compromis**. Le chapitre environnemental, qui a été plus difficile à négocier, est un bon exemple du **travail d'écoute**, de **communication** et de **conciliation** que tous doivent faire pour assurer le succès du projet. Stornoway a été très attentive aux préoccupations de la communauté et a préféré réduire sa marge de profit en modifiant son projet, que d'essayer de forcer ce projet à la communauté sans obtenir son assentiment. L'entreprise a décidé de réduire l'empreinte environnementale d'un de ses chantiers en optant pour une mine souterraine au lieu d'une mine à ciel ouvert qui aurait eu un impact considérable sur le lac. La mine à ciel ouvert était un choix plus économique pour la minière, mais son coût environnemental était trop élevé pour que les Cris acceptent. Ainsi, au lieu de réduire la grosseur du lac pour éviter toutes contaminations, Stornoway a opté pour une mine souterraine. L'entreprise a perdu une centaine de mètres de minerai, mais s'est assurée d'une plus grande acceptabilité sociale et d'un impact environnemental moindre. Le représentant de Stornoway conseille d'ailleurs à tous les promoteurs de **s'asseoir avec les gens de la communauté non pas seulement pour échanger de l'information, mais surtout pour se prêter à un exercice de communication**. Pour lui, la communication, ça doit aller dans les deux sens[74]. C'est grâce à ce dialogue que l'entreprise a compris les inquiétudes de la communauté et a pu réagir en conséquence. Comme le mentionne le représentant de l'entreprise, ce type de compromis peut représenter d'importants coûts, mais pour eux, c'était un investissement pour assurer une meilleure acceptabilité sociale du projet.

Enfin, Stornoway et la Nation crie se sont également assuré que le consentement au projet minier soit exprimé par la communauté et non pas seulement par l'élite qui la représente. Le COMEX s'est assuré que toutes les parties prenantes du projet soient impliquées.

De plus, les dirigeants cris étaient en accord avec le projet, mais ils n'allaient pas l'accepter s'ils n'étaient pas en mesure d'acquérir le consentement de leur communauté. Ils ont donc invité la compagnie à leur présenter son projet, puis ils ont demandé aux citoyens présents de se prononcer sur l'acceptation ou non du projet[75]. Ainsi, en faisant en sorte que la communauté soit proprement informée et impliquée dans les processus dialogiques, les promoteurs ont pu s'approcher d'une plus grande acceptabilité sociale du projet et augmenter leurs chances de réussite.

Sans être parfait, le processus mis en place lors de la négociation de l'entente Mecheshoo s'approche du principe du CPLE. Nous aurions aimé être plus tranchés dans notre réponse, mais certains éléments importants sont toujours manquants. Outre la réticence de l'entreprise à reconnaître explicitement la capacité de la communauté à consentir ou non à un projet, ou l'impossibilité de suspendre les opérations de la minière à moins d'un manque grave à ses engagements, nous avons observé un manque de consultation au début des travaux d'exploration. Idéalement, ces premiers échanges entre l'entreprise et la communauté devraient s'effectuer avant même l'achat de claims miniers. D'autres éléments nous paraissent problématiques, notamment le fait que l'EIES ait été complétée avant la signature de l'ERA, l'existence d'une clause de confidentialité qui limite le caractère informé de la décision, sans parler de la nature du régime minier qui favorise l'industrie et limite la liberté de choix des communautés.

Rappelons qu'il ne revient ultimement pas à l'entreprise d'appliquer le CPLE, mais à l'État.

Ceci dit, une ERA peut permettre l'expression de ce consentement et réduire les incertitudes liées à l'exploitation des ressources du territoire en milieu autochtone et ainsi favoriser un développement viable du projet proposé. Tel que le démontre le projet Renard, en appliquant les meilleures pratiques de l'industrie, ne

serait-ce qu'en partie, une entreprise augmente ses chances d'acquérir le consentement des communautés. Le respect du CPLE ne permet pas seulement de réduire l'opposition des communautés, il permet surtout de créer un **partenariat** pour qu'elles **bénéficient** et **participent** au projet.

C'est ce qui semble avoir été le cas du projet Renard. Tel qu'affirmé par plusieurs des informateurs clés, personne n'a véritablement contesté le projet. Certains s'y seraient opposés, mais aucune opposition organisée n'existait. Les Cris ont pris le temps de discuter du projet avant d'en arriver à un consensus. De cette façon, ils ont limité les possibilités d'un déchirement de la communauté sur un enjeu d'exploitation des ressources naturelles, comme il arrive dans de nombreuses communautés. Avec **suffisamment de temps**, et en adoptant une **approche collective plutôt qu'individuelle**, les Cris semblent avoir trouvé une façon d'arriver à un **véritable consensus**; un consensus qui se bâtit en prenant en compte, autant que possible, toutes les considérations de ses membres.

Au final, pour comprendre le processus de négociation d'une ERA et la capacité des entreprises minières à mettre en application les principes du CPLE, nous avons développé un tableau qui résume le processus de négociation de l'entente Mecheshoo. Nous pourrons ainsi comparer le CPLE définis dans le tableau 1 avec les éléments caractérisant le projet Renard.

Tableau 7 - Comparaison entre le CPLE et la mine Renard

CPLE vs **Mine RENARD**	
Consentement	
Consentement spécifique au projet	• Le consentement est recherché, mais n'est pas requis pour le développement du projet ou sa modification. • Aucune consultation n'a été entamée avant l'achat de claims miniers ou le début des travaux d'exploration.
Participation aux processus de prise de décision	• Les Cris ont été consultés et entendus depuis la découverte de diamants par Stornoway, mais ils n'avaient pas de pouvoir décisionnel. • Les Cris font partie du comité de suivi (Renard), du comité environnemental de Stornoway et du COMEX.
Processus dialogique	• Stornoway a rencontré le Conseil de bande de Mistissini quelques mois suivant la découverte de minerai. • Chaque année, l'entreprise a continué de rencontrer le Conseil de bande pour faire le point sur le projet. De plus, elle a organisé des portes ouvertes anuellement, au cours desquelles elle a rencontré les membres de la communauté et répondu à leurs questions.

Processus dialogique (suite)	• L'entreprise a effectué des rencontres ad hoc avec le chef, les membres de la communauté et d'autres groupes, en plus de négocier une entente de prédéveloppement pour encadrer leur relation avec la communauté et la famille de trappe du territoire affecté. • Stornoway a signé une entente de partenariat avec la communauté de Chibougamau et de Chapais.
Garantir l'engagement des membres	• Pendant l'étude d'impact, Stornoway a rencontré, toutes les 6 semaines, différents groupes – représentants du Conseil de santé des trappeurs, des jeunes, des aînés, des gens d'affaires et des leaders de la communauté. • Encore aujourd'hui, alors que l'étude d'impact est terminée, l'entreprise rencontre la famille Swallow chaque mois afin de s'assurer qu'elle soit satisfaite. • Les rencontres annuelles ont permis au chef de Mistissini de faire le point sur le projet avec ses membres.

Préalable

Prise de contact avant qu'un projet menace d'affecter les communautés	• Stornoway n'est pas entrée en contact avec la communauté avant l'achat de claim, l'entrée sur le territoire ou le début des travaux d'exploration • Le premier contact entre l'entreprise, le GCC et la famille Swallow a été établi en janvier 2002.

Déterminer les communautés affectées	• Stornoway a été consciente, dès le début, de l'importance de rencontrer les communautés de Chibougamau, de Chapais, mais surtout de Mistissini (considérant son emplacement géographique). • Toutes ont signé l'entente de prédéveloppement et/ou l'entente de partenaire, acceptant d'être impliquées et de poursuivre le développement du projet.
Fonctionnement des institutions et des relations de pouvoir	• Le fonctionnement et les pouvoirs des institutions cries sont définis sur leur site Internet. • Les Cris sont très bien organisés. Leur politique minière permet d'expliciter aux promoteurs le fonctionnement de leurs institutions et des étapes à entreprendre pour respecter les valeurs et critères de la Nation.
Définition du processus de CPLE	• Les Cris ont développé leur propre politique minière et ils y ont défini le processus par lequel toutes entreprises devraient se soumettre afin d'obtenir l'acceptabilité sociale nécessaire au bon développement de leurs projets.
Échéancier	• Bien que l'entente ait été signée en seulement 16 mois de négociation, l'entreprise a respecté le processus de prise de décision de la communauté.

Échéancier (suite)

- L'entreprise s'est assise avec le chef et le Conseil de bande afin de leur expliquer les découvertes liées au projet, elle a ensuite rencontré la famille impactée qui a confirmé son intérêt envers le développement proposé. Puis, après avoir analysé l'étude d'impact, le GNC a étudié l'étendue du projet ainsi que ses bénéfices pour toutes les parties concernées.

- Le GNC a rencontré de nouveau les familles pour vérifier si le projet répondait à leurs inquiétudes. Une fois l'approbation de la famille confirmée, l'équipe de négociation a été formée et la préentente a été signée.

Provision d'informations par l'État

- Nous ne connaissons pas les informations échangées entre l'entreprise et le gouvernement.

Libre

Libre de toute influence ou coercition

- Seul le gouvernement détient l'autorité d'accepter ou de refuser les projets miniers.

- Bien que les structures politiques des Cris ne leur fournissent pas un droit de véto, « quand [ils] ne veulent pas, ça n'avance pas »[76].

- Une fois l'entente Mecheshoo signée, la communauté est pratiquement incapable d'arrêter les opérations de la minière sauf en cas d'exception.

Libre de toute influence ou coercition (suite)	• En signant la CBJNQ, les Cris se sont engagés à accepter le principe même de l'exploitation des ressources naturelles sur leurs terres ancestrales[77], remettant ainsi en question leur capacité à refuser le développement d'une mine. • Le COMEX assure aux Cris une certaine emprise sur le développement économique de leur territoire. • Stornoway n'a pas reconnu explicitement la capacité de la communauté à consentir au développement économique, seulement sa capacité de soutenir le projet. En d'autres mots, le consentement au projet provient de l'État alors que la communauté peut soutenir un projet en devenant partenaire de l'entreprise.
Ressources financières/ Experts indépendants	• La communauté a été en mesure d'obtenir suffisamment de financement pour assurer sa libre participation aux consultations et négociations. • Selon un représentant de la communauté, les Cris ont également été en mesure d'obtenir l'avis d'experts de leur bureau environnemental local.
Processus d'expression du consentement	• La politique minière crie a permis à la communauté d'établir le mécanisme par lequel elle souhaitait exprimer son consentement.

Processus de prise de décision collaboratif

- Le COMEX permet d'évaluer les impacts d'un projet, de connaître les inquiétudes de la population et de créer un espace de discussions sous forme de consultation entre les promoteurs et les membres de la communauté.

- L'EIES est un autre bon exemple du processus collaboratif du projet Renard. Alors que l'entreprise allait effectuer une étude d'impact standard, elle a décidé d'accepter l'offre des représentants de la communauté qui souhaitait miser sur les « groupes focus ».

Comité de supervision

- Stornoway a mis sur pied le comité Renard et un comité environnemental auquel siègent des membres de la communauté crie, afin d'assurer un suivi des engagements de la compagnie.

Éclairé

Étude d'impact environnemental et social

- Malgré le fait que l'EIES doit être complété par l'entreprise, Stornoway a accepté d'effectuer des rencontres (groupes focus) plusieurs fois par année pour expliquer le projet, ses bénéfices et ses conséquences de façon à prendre en considération les inquiétudes des membres de la communauté.

- Stornoway n'a pas attendu que les gens viennent participer aux rencontres, elle a envoyé des invitations à des groupes de gens afin de s'assurer que certains professionnels soient présents, tels que le Conseil de santé des trappeurs, des gens d'affaires, des jeunes, des aînés et les leaders de la communauté.

Étude d'impact environnemental et social (suite)

- L'entreprise s'est également soumise à un exercice de transfert de connaissances afin de sensibiliser ses employés aux connaissances environnementales cries et de permettre, en échange, aux Cris d'apprendre des connaissances de l'entreprise.

- L'EIES a toutefois été complétée après la signature de l'entente. L'objectif de l'étude environnementale n'est pas seulement de présenter les engagements du promoteur, mais aussi d'informer la population avant que le consentement soit donné.

Informations susceptibles d'influencer le consentement

- Des consultations publiques ont eu lieu. L'objectif de ces consultations n'était pas seulement d'informer les membres de la communauté des impacts du projet, mais aussi de leur permettre d'entrer en communication avec l'entreprise.

- Le Comex s'est assuré que le Tallyman et la famille M11 aient été consultés; de connaître leurs inquiétudes et les enjeux reliés au projet et que les consultations aient mené à une forme d'accommodement des inquiétudes énoncées[78].

- À chaque assemblée annuelle, le chef présentait aux membres de la communauté un rapport sur le développement du projet.

Informations transparentes

- Dans l'entente Mecheshoo, on retrouve des clauses de confidentialité qui rendent impossible le partage des connaissances entre les membres de la communauté, la mise en valeur des intérêts autochtones sur la scène publique ou l'apprentissage des situations passées.

Informations transparentes (suite)	• La confidentialité n'est pas seulement un problème pour la transparence de l'entreprise, elle est un frein considérable au partage de l'information d'un projet au sein de la communauté et à la discussion des possibles avenues de ce dernier.
Alternatives	• Il n'existe aucune institution permettant d'offrir des alternatives. Même si l'entreprise est ouverte à l'idée de modifier son projet, la communauté n'a pas automatiquement accès à une source d'information lui permettant d'explorer des alternatives au développement proposé.
Incitatifs économiques	• Il n'existe aucun incitatif économique favorisant le respect des règles établies dans le CPLE. • La minière a toutefois bénéficié de certains incitatifs économiques liés au Plan Nord, notamment un financement de 946 millions de la part d'Investissement Québec et de la Caisse de dépôt et placement du Québec. • La province a ainsi acquis 29 % des parts du projet et pourrait récupérer jusqu'à 1 milliard en impôts et intérêts selon le ministre de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations[79] . • La province a également contribué au financement du prolongement de la route 167 afin que la mine soit accessible tout au long de l'année, ce qui permit à Stornoway de devancer de cinq mois son échéancier et d'abaisser de 36 millions son budget.

Incitatifs économiques (suite)	• Stornoway a construit 97 km de route grâce à un financement de 77 M$ offert par Québec. Le gouvernement s'est occupé de la construction de 143km. Stornoway a été en mesure de compléter son segment routier pour 70 M$ et d'appliquer l'économie de 7 M$ pour réaliser l'aéroport de Renard[80].

Conclusion

L'application de bonnes pratiques en matière de relations avec les peuples autochtones par l'industrie minière peut être motivée par plusieurs raisons. Nous savons que les entreprises s'intéressent à la création de **relations de confiance** à travers les ERA et à l'amélioration de leur **réputation**. En effet, par la **réduction des impacts négatifs** et un meilleur **partage des bénéfices**, les promoteurs réussissent parfois à obtenir le consentement favorisant la stabilisation du développement en territoire autochtone. Sans cet élément de **stabilité**, les promoteurs peuvent avoir de la difficulté à démontrer la viabilité de leur projet. L'exploitation des ressources naturelles est un domaine extrêmement compétitif et l'aptitude d'une compagnie à attirer les capitaux d'investisseurs étrangers peut se résumer à sa capacité d'assurer que le projet sera mené à terme. Entre l'exploration, l'exploitation et la fermeture de la mine, le promoteur doit être en mesure d'acquérir d'importantes liquidités. Pour qu'un tel scénario se réalise, l'entreprise doit pouvoir contrôler tous les éléments du développement d'un projet. Il n'existe pas de pire scénario pour une entreprise que d'investir dans un projet prometteur au point de vue technique et économique, pour finalement voir le projet ralenti ou refusé pour des considérations sociales. Pour cette raison, les promoteurs reconnaissent de plus en plus la nécessité de développer une politique du « bon voisin ».

Pour qu'un projet se développe sans embûche, il ne faut pas seulement chercher à **éviter l'opposition locale**, mais surtout à **construire une relation** menant au soutien du projet par la communauté[81].

La création et l'utilisation des ERA comme mécanismes d'obtention du consentement autochtone sont issues d'un contexte où l'acceptabilité sociale d'un projet minier est devenue un élément central pour évaluer sa légitimité aux yeux du public et des marchés financiers internationaux[82].

En satisfaisant les intérêts autochtones, les ERA peuvent réduire considérablement les possibilités de litiges et de confrontations entre les Nations autochtones et les entreprises minières[83]. En développant une entente basée sur le respect mutuel, une entreprise peut créer une **situation de gagnant-gagnant** dans laquelle elle réduit l'incertitude du développement en échange du consentement.

Nous savons donc que les entreprises accordent de plus en plus d'importance aux questions d'acceptabilité et de responsabilité sociale, mais que d'autres continuent d'exploiter les ressources naturelles sans grande considération pour les communautés affectées. Le cas de Strateco, devrait toutefois être suffisant pour démontrer la nécessité de bâtir une relation de confiance et de l'obtention d'une réelle acceptabilité sociale.

Afin que les investissements effectués par les entreprises ne soient pas ainsi mis à risque, nous devons souligner l'importance de la présence de l'État dès le début des projets d'exploration et de la nécessité d'établir une relation avec les communautés. Présentement, le régime minier ne donne aucun pouvoir aux citoyens et favorise les compagnies d'extraction. Dans un cas tel que Strateco, on réalise que le gouvernement peut prendre la décision de cesser les activités en cours, mais cette décision ne repose pas sur des principes juridiques solides intégrés au droit canadien. Le concept d'acceptabilité sociale n'a effectivement aucune base juridique réelle. La conséquence d'une telle action est celle que nous voyons en Eeyou Istchee. La minière poursuit le gouvernement parce qu'elle perçoit qu'elle a été traitée injustement, qu'elle est sujette à une décision arbitraire et que ses in-

térêts ne sont pas évalués de façon équitable comparativement à ceux des communautés locales. Si le Québec s'était doté d'un système où la relation avec la communauté, la consultation et l'implication de l'État se font en amont du projet, le gouvernement aurait sans doute déterminé que l'exploitation d'uranium était trop risquée et il aurait évité cet important litige. Malheureusement, dans notre régime minier actuel, les promoteurs peuvent accéder aux territoires sans qu'aucune étude d'acceptabilité sociale ou consultation ne soit effectuée. La *Loi sur les mines*, pourtant réformée en 2013, est vétuste. Pour le moment, les ERA sont donc le seul outil qui permet la prise en compte du droit à la consultation des peuples autochtones au regard du droit international.

Les promoteurs qui continueront d'utiliser les lacunes du régime minier et les faiblesses du cadre législatif à leur avantage pour éviter de tels engagements devront faire face à de coûteuses résistances. Dans un tel contexte, le droit au CPLE est nécessaire pour assurer la viabilité des projets miniers. Le CPLE demeure néanmoins une notion quelque peu abstraite et aux contours encore mal définis. La question de la portée du CPLE — s'agit-il d'un droit de véto ou non? — demeure entière. Ce flou juridique et politique crée des attentes souvent fort différentes chez les acteurs du développement et des communautés. Sans trancher cette question, il est néanmoins possible de définir les éléments de base d'un processus de consultation qui s'inspire du CPLE.

En nous aidant de l'exemple de Stornoway, nous avons constaté que même dans des conditions idéales, les ERA comportent certaines limites, notamment en ce qui concerne le caractère véritablement **libre** du consentement exprimé à la suite de la négociation d'une telle entente. D'autres aspects, notamment au niveau de l'accès à l'information et à la temporalité du processus, demeurent également critiquables dans le processus ayant mené à l'entente Mecheshoo. Ceci dit, cette entente demeure exemplaire à plusieurs égards.

Un trait qui ressort en particulier est le niveau d'engagement de la compagnie minière à maintenir le dialogue avec la communauté et à adopter une approche partenariale avec celle-ci dans l'ensemble du processus.

Tant nos interlocuteurs cris que ceux issus des organismes consultatifs nous ont confirmé le **caractère exemplaire** de l'approche adoptée par Stornoway en ce sens. C'est en effet cette **sensibilité** de la compagnie envers les intérêts autochtones et leur volonté d'adopter une approche d'ouverture fondée sur le **dialogue** avec les communautés qui semblent expliquer le succès du projet Renard.

Ce développement minier démontre que les « gens peuvent consentir à bien des sacrifices si les projets semblent **justes et justifiés**, si les **processus sont transparents et équitables**, si les **répercussions négatives sont réduites au minimum** et si les gens se sentent **équitablement traités et compensés** »[84].

La **bonne volonté** de l'entreprise et son adhésion à des **valeurs et des standards de responsabilité sociale élevées** sont sans doute des facteurs importants, mais il est aussi clair que la bonne volonté de la compagnie découle du **rapport de force** qu'a su établir au fil du temps le Grand Conseil des Cris avec les gouvernements et les entreprises souhaitant investir en Eeyou Istchee. La Convention de la Baie-James et l'ensemble des institutions et mécanismes mis en place dans son sillage sont essentiels en ce sens. Malgré les nombreuses limites de ces structures, notamment au niveau de leur capacité décisionnelle, elles permettent aux Cris d'agir en leur donnant les **ressources institutionnelles**, l'**expertise** et l'**information** nécessaire à la négociation d'entente. En effet, au lieu d'entrer en relation avec les entreprises dans une logique de dépendance, ces institutions leur permettent d'agir à titre d'acteurs du développement. Elles favorisent l'établissement d'une vision claire de leurs droits et de leurs intérêts dans le but que les projets présentés répondent à leurs attentes.

Une bonne partie du succès de ces ententes repose donc sur la **capacité institutionnelle** des Autochtones et sur leur capacité à articuler une **position cohérente**, ancrée dans la réalité et les préoccupations de la communauté, tout au long du processus de négociation[85]. Nous ajoutons que les Cris ont, dans les faits, défini leur propre processus d'expression du CPLE dans le cadre de leur politique minière et invitent les entreprises à s'y conformer. En fin de compte, ne s'agit-il pas là d'un processus plus proche de l'esprit du CPLE, qui tire ses racines du droit des peuples autochtones à l'autodétermination?

Avec cet ouvrage, nous espérons avoir démontré l'importance, au-delà des processus formels et des critères stricts, de la relation de confiance entre les acteurs du développement économique. Si le Grand Conseil des Cris a les ressources pour mener les entreprises à favoriser la collaboration plutôt que la confrontation, ce n'est pas le cas de toutes les communautés autochtones. En ce sens, l'État, a aussi un rôle à jouer. Le « laisser-faire » dans l'industrie minière ne correspond plus aux normes d'aujourd'hui, notamment en ce qui concerne les droits des peuples autochtones. Nous savons toutefois que ce système tend à changer tranquillement. Avec les nombreuses décisions de la Cour suprême du Canada concernant l'obligation de consulter et d'accommoder, les gouvernements des provinces doivent s'ajuster. C'est ce que nous avons vu avec la *Loi sur les mines* de l'Ontario en 2011. Cette dernière souligne l'importance de la consultation avant le début de projet d'exploration en affirmant que toutes communautés autochtones potentiellement affectées par un projet devront être consultées et pourront exprimer leurs positions avant qu'une décision ne soit prise concernant les permis d'exploration. Évidemment, nous sommes encore loin du droit à l'autodétermination des peuples autochtones, mais de telles provisions permettent aux communautés de défendre leur droit à la consultation prévu par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. La Cour supérieure de l'Ontario a d'ailleurs suspendu le

permis d'exploration de la compagnie Landore puisqu'elle considérait que la conduite de la minière et du ministère des richesses naturelles et des forêts ne respectait pas les critères d'une **consultation honnête**. En d'autres mots, leurs actions n'étaient pas de concert avec le désir de réconciliation entre la Couronne et les peuples autochtones. Idéalement, la prise de contact avec les communautés ne devrait pas être aussi tardive. Pour éviter de tels problèmes, on s'imagine qu'un **premier contact**, voire une consultation pourrait être exigé avant l'achat même des claims miniers. Aujourd'hui, Aujourd'hui, le régime minier et légal du Québec ne favorise pas ce type de relation avec les communautés locales. Sans de telles régulations, les opportunités de litige avec les communautés et les investissements sans retour pour les compagnies s'accroissent.

Finalement, que ce soit à travers des processus décisionnels conjoints (plutôt que simplement consultatifs) ou encore en leur permettant de développer leur propre cadre juridique et politique, de manière à établir leurs propres critères décisionnels et, par le fait même, de mettre en place les ingrédients d'un rapport de force plus équilibré avec les entreprises minières; l'État se doit d'intervenir afin de donner aux communautés les moyens d'exprimer leur consentement préalable, libre et éclairé. Toutefois, compte tenu de la position de la Couronne et du rôle qu'elle occupe, les compagnies minières ont intérêt à s'investir dans les processus de consultation et à négocier des ententes sur les répercussions et avantages avec les communautés autochtones si elles souhaitent un développement minier sans litige.

L'approche prônée par Stornoway n'est pas encore la norme dans l'industrie minière, et bien que nous reconnaissions que la compagnie pourrait améliorer certains points, plusieurs auraient avantage à s'inspirer de ce modèle. Il est important de comprendre que nous **n'affirmons pas que le projet Renard devrait être répliqué** par les compagnies minières. Il n'existe pas de formule unique. Il faut plutôt **s'en inspirer et l'adapter aux différents contextes** dans lesquels les projets s'in-

sèrent. Il est difficile de réaliser qu'encore aujourd'hui, certaines entreprises ne valorisent pas le partenariat autochtone et le respect de leurs droits. Stornoway n'a pas été parfaite dans sa démarche. Il demeure des tensions[86] avec la communauté, notamment lorsqu'il est question de l'embauche de certains membres de la communauté ou encore de l'investissement social de l'entreprise, mais au final, nous pouvons considérer qu'en dépit des améliorations possibles, le projet Renard amène un certain vent de fraîcheur dans un domaine souvent marqué par les conflits. Stornoway nous donne espoir concernant l'application potentielle du principe de CPLE. Pour pouvoir y arriver, les compagnies minières devront faire preuve d'une plus grande sensibilité aux réalités autochtones, reconnaître la différence des valeurs et des intérêts et favoriser une approche partenariale avec les communautés concernées. Idéalement, de tels comportements corporatifs seraient exigés par l'État, mais présentement, l'État laisse les communautés autochtones et les promoteurs établir eux-mêmes les bases de leurs relations en négociant des ententes privées. La prochaine étape sera sans doute de persuader les compagnies d'exploration de faire de même. En effet, ces compagnies se démarquent des compagnies minières « traditionnelles » puisqu'elles ne s'occupent généralement que de l'exploration d'un site, et non de son exploitation. Il serait donc intéressant de voir comment les institutions financières, les associations minières et les corporations influenceront le comportement de ces entreprises afin de s'assurer que leur plan d'exploration inclut une stratégie de relation avec les communautés. Elles seraient ainsi en mesure de vendre le potentiel minier d'un site ainsi que la relation entamée avec les communautés locales. Bien que ce développement des relations avec les communautés nécessite un certain investissement en engageant des firmes de consultation, gagneront en acceptabilité, en temps et en meilleure gestion des risques du projet, ce qui ne pourra qu'influencer positivement le prix de vente des titres miniers. Une chose est certaine, les communautés locales et les peuples autochtones continueront de faire valoir leurs droits et leurs intérêts. Si les compagnies minières d'exploration et d'exploitation souhaitent faciliter les investisse-

ments étrangers, elles devront démontrer l'absence de risque social lié au projet proposé, risque qui ne fera que perdurer tant et aussi longtemps que les compagnies et l'État n'appliquent pas les « standards » internationaux comme le CPLE.

Liste des tableaux

Tableau 1 - Synthèse des éléments constitutifs d'un processus conforme au CPLE 33

Tableau 2 - Processus d'évaluation environementale (CHAP 22) 40

Tableau 3 - Échéancier du projet Renard 45

Tableau 4 - Faits saillants du projet Renard 46

Tableau 5 - Cinq conditions de succès pour le consentement 51

Tableau 6 - Comités de suivi du projet Renard 52

Tableau 7 - Comparaison entre le CPLE et la mine Renard 56

Notes

1. Kenneth S. Culotta et al. Indigenous People and Resources Development - A Rapidly Changing Legal Landscape. *OGEL journal*, *4*, 2011.

Ciaran O'Faircheallaigh. *Negotiation in the Indigenous World: Aboriginal Peoples and the Extractive Industry in Australia and Canada*. New York, Routledge, 2015.

2. *Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones*, Rés AG, Doc off AG NU, 61e sess, Doc NU A/RES/61/295 2007), articles 18, 19 et 32.

Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, *1989* (*Convention no 169*), 27 juin 1989, Bulletin officiel, Bureau international du Travail, Vol. LXXII (1989), Série A, no 2, p.63-74 (entrée en vigueur : 5 septembre 1991), article 7.

Affaire Saramaka People (*Suriname*) (2007), Inter-Am Ct HR (Sér C) n°172, [2007] 2. Inter-American Yearbook on Human Rights 628.

3. *Affaire Saramaka People* (*Suriname*) (2007), Inter-Am Ct HR (Sér C) n°172, [2007] 2 Inter-American Yearbook on Human Rights 628, par 133 à 137.

4. Mauro Barelli. Free, Prior and Informed Consent in the Aftermath of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Developments and Challenges Ahead. *The International Journal of Human Rights*, *16*(1), 2012, 1–24.

Tara Ward. The Right to Free, Prior, and Informed Consent: Indigenous Peoples' Participation Rights within International Law. *Northwestern Journal of International Human Rights*, 10(2), 2011, 54-84.

5. Ciaran O'Faircheallaigh. International Recognition of Indigenous Rights, Indigenous Control of Development and Domestc Political Mobilisation. *Australian Journal of Political Science*, *47*(4), 2012, 531-545.

6. *Loi constitutionnelle de 1867* (R.-U.), 30 & 31 Vict., c. 3 reproduite dans L.R.C.1985, app. II, no 5.

Nation Haïda c. Colombie-Britannique (*Ministre des Forêts*), [2004] 3 RCS 511.

Première nation crie Mikisew c. Canada, [2005] 3 RCS 388, 2005 CSC 69, par 53.

Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique (*Directeur d'évaluation de projet*), [2004] 3 RCS 550.

7. Guillaume Peterson St-Laurent et Philippe Le Billon. Staking claims and shaking hands: Impact and benefit agreements as a technology of government in the mining sector. *The Extractive Industries and Society*, *2*(3), 2015, 590-602.

Martin Papillon, et Thierry Rodon. Proponent-Indigenous agreements and the implementation of the right to free, prior, and informed consent in Canada. *Environmental Impact Assessment Review*, *62*, 2017, 216-224.

8. Mary Louise McAllister et Patricia Fitzpatrick. Canadian mineral resource development: A sustainable enterprise? Dans Bruce Mitchell (dir.), *Resource and environmental management in Canada: Addressing conflict and uncertainty*. Oxford University Press, 2010.

9. Ciaran O'Faircheallaigh. *Negotiation in the Indigenous World: Aboriginal Peoples and the Extractive Industry in Australia and Canada*. New York: Routledge, 2015.

10. Ken J. Caine et Naomi Krogman. Powerful or Just Plain Power-Full? A Power Analysis of Impact and Benefit Agreements in Canada's North. *Organization & Environment*, *23*(1), 2010, 76-98.

Courtney Riley Fidler et Michael Hitch. Increasing the sustainability of a resource development: Aboriginal engagement and negotiated agreements. *Environment, Development and Sustainability*, *12*(2), 2009, 233-244.

Ginger Gibson et Ciaran O'Faircheallaigh. *IBA community toolkit: negotiation and implementation of impact and benefit agreements*. Toronto: Walter & Duncan Gordon Foundation, 2010.

Irene Sosa et Karyn Keenan. *Impact benefit agreements between aboriginal communities and mining companies: Their use in canada*. Toronto: Canadian Law Association, 2001.

Philippe Hanna et Frank Vanclay. Human rights, Indigenous peoples and the concept of Free, Prior and Informed Consent. *Impact Assessment and Project Appraisal*, *31*(2), 2013, 146-157.

Allan Ingelson et Monique Passelac-Ross. *Mine Development, Consultation with Indigenous Communities and Sustainability.* Communication présentée au World Mining Congress, Montreal, 2013.

11. Adam Wright. *Impact and benefit agreements: the role of negotiated agreements in the creation of collaborative planning in resource development*. (Master of Science, University of Guelph, Guelph), 2013.

12. Irene Sosa et Karyn Keenan. *Impact benefit agreements between aboriginal communities and mining companies: Their use in canada*. Toronto: Canadian Law Association, 2001.

13. Cathleen Knotsh et Jacek Warda. *Impact Benefit Agreements: a tool for healthy inuit communities?* Ottawa: National Aboriginal Health Organization, 2009.

14. Courtney Riley Fidler et Michael Hitch. Impact and Benefit Agreements: A Contentious Issue for Environmental and Aboriginal Justice. *Environments Journal*, *35*(2), 2007, 49-69.

15. Cathleen Knotsh et Jacek Warda. *Impact Benefit Agreements: a tool for healthy inuit communities?* Ottawa: National Aboriginal Health Organization, 2009.

Steven A. Kennett. *A guide to impact and benefits agreements*. Calgary, Alberta: Canadian Institute of Resources Law, 1999.

Irene Sosa et Karyn Keenan. *Impact benefit agreements between aboriginal communities and mining companies: Their use in Canada*. Toronto: Canadian Law Association, 2001.

Adam Wright. *Impact and benefit agreements: the role of negotiated agreements in the creation of collaborative planning in resource development*. (Master of Science, University of Guelph, Guelph), 2013.

16. Ken J. Caine et Naomi Krogman. Powerful or Just Plain Power-Full? A Power Analysis of Impact and Benefit Agreements in Canada's North. *Organization & Environment*, *23*(1), 2010, 76-98.

17. Ciaran O'Faircheallaigh et Tony Corbett. Indigenous participation in environmental management of mining projects: The role of negotiated agreements. *Environmental Politics*, *14*, 2005, 629-647.

Irene Sosa et Karyn Keenan. *Impact benefit agreements between aboriginal communities and mining companies: Their use in canada*. Toronto: Canadian Law Association, 2001.

18. Michael Hitch. *Impact and benefit agreements and the political economy of mineral development in Nunavut*. (Ph.D. Thesis, University of Waterloo, Waterloo), 2006.

19. Irene Sosa et Karyn Keenan. *Impact benefit agreements between aboriginal communities and mining companies: Their use in Canada*. Toronto: Canadian Law Association, 2001.

Adam Wright. *Impact and benefit agreements: the role of negotiated agreements in the creation of collaborative planning in resource development*. (Master of Science, University of Guelph, Guelph), 2013.

Courtney Riley Fidler et Michael Hitch. Increasing the sustainability of a resource development: Aboriginal engagement and negotiated agreements. *Environment, Development and Sustainability*, *12*(2), 2009, 233-244.

20. Martin Papillon et Thierry Rodon. Proponent-Indigenous agreements and the implementation of the right to free, prior, and informed consent in Canada. *Environmental Impact Assessment Review*, *62*, 2017, 216–224.

21. Jason Prno. *Assessing the effectiveness of impact and benefit agreements from the perspective of their aboriginal signatories*. (Master of Arts, University of Guelph, Guelph), 2007.

Jason Prno, Ben Bradshaw et Dianne Lapierre. *Impact and Benefit Agreements: Are they working?* Communication présentée au Canadian Institute of Mining, Metallurgy and Petroleum Annual Meeting, Vancouver, 2010.

Irene Sosa et Karyn Keenan. *Impact benefit agreements between aboriginal communities and mining companies: Their use in canada.* Toronto: Canadian Law Association, 2001.

Adam Wright. *Impact and benefit agreements: the role of negotiated agreements in the creation of collaborative planning in resource development*. (Master of Science, University of Guelph, Guelph), 2013.

22. David Szablowski. Operationalizing Free, Prior and Informed Consent in the Extractive Industry Sector? Examining the Challenges of a Negotiated Model of Justice. *Canadian Journal of Development Studies*, *30*, 2010, 111-130.

23. « Le claim constitue un droit réel immobilier conférant à la personne ou à l'entreprise minière qui en est titulaire le droit exclusif de rechercher les substances minérales du domaine de l'État à l'intérieur du terrain désigné par son titre » (Thériault, 2010, p. 225).

Sophie Thériault. Repenser les fondements du régime minier québécois au regard de l'obligation de la Couronne de consulter et d'accommoder les peuples autochtones. *Revue Internationale de droit et politique du développement durable*, *6*(2), 2010, 219-245.

24. *Nation Tsilhqot'in c. Colombie Britannique*, [2014] 2 RCS 256, 2014 CSC 44, par 124.

25. Myriam Laforce. L'évolution des régimes miniers au Canada : l'émergence de nouvelles formes de régulation et ses implications. *Revue canadienne d'études du développement*, *30*(1-2), 2010, 49-68.

Sophie Thériault. Repenser les fondements du régime minier québécois au regard de l'obligation de la Couronne de consulter et d'accommoder les peuples autochtones. *Revue Internationale de droit et politique du développement durable*, *6*(2), 2010, 219-245.

26. Sophie Thériault. Repenser les fondements du régime minier québécois au regard de l'obligation de la Couronne de consulter et d'accommoder les peuples autochtones. *Revue Internationale de droit et politique du développement durable*, *6*(2), 2010, 219-245, p. 224.

27. Guillaume Peterson St-Laurent et Philippe Le Billon. Staking claims and shaking hands: Impact and benefit agreements as a technology of government in the mining sector. *The Extractive Industries and Society*, *2*(3), 2015, 590-602.

28. Fatoumata Kaba. Le projet minier du Lac Barrière: quelle place pour la consultation et le consentement des communautés autochtones? *Gaïa Presse*, 2017.

29. *Ross River Dena Council v. Government of Yukon*, 2012 YKCA 14 (CanLII).

30. Courtney Riley Fidler et Michael Hitch. Impact and Benefit Agreements: A Contentious Issue for Environmental and Aboriginal Justice. *Environments Journal*, *35*(2), 2007, 49-69.

31. *Nation Haïda c. Colombie-Britannique* (*Ministre des Forêts*), [2004] 3 RCS 511.

32. Jeffrey Thomson. *The duty to consult and environmental assessments: a study of mining cases from across Canada.* (Master of Environmental Studies, University of Waterloo, Waterloo), 2015.

Jason Prno. *Assessing the effectiveness of impact and benefit agreements from the perspective of their aboriginal signatories*. (Master of Arts, The University of Guelph, Guelph), 2007.

33. Martin Ignasiak et Sander Duncanson. La Cour suprême rend les très attendues décisions Chippewas et Clyde River. *Osler*. 2017.

34. *Clyde River (Hameau) c. Petroleum Geo Services Inc.*, [2017] 1 RCS 1069, 2017 CSC 40 (CanLII), par 22.

35. *Clyde River (Hameau) c. Petroleum Geo Services Inc.*, [2017] 1 RCS 1069, 2017 CSC 40 (CanLII), par 45-49.

36. Martin Papillon et Thierry Rodon. Proponent-Indigenous agreements and the implementation of the right to free, prior, and informed consent in Canada. *Environmental Impact Assessment Review*, *62*, 2017, 216–224.

37. Guillaume Peterson St-Laurent et Philippe Le Billon. Staking claims and shaking hands: Impact and benefit agreements as a technology of government in the mining sector. *The Extractive Industries and Society*, *2*(3), 2015, 590-602.

Sophie Theriault. Repenser les fondements du régime minier québécois au regard de l'obligation de la Couronne de consulter et d'accommoder les peuples autochtones. *Revue internationale de droit et politique du développement durable de McGill*, *6*(2), 2010, 217-245.

38. Douglas R. Eyford. *Forging Partnerships Building Relationships: Aboriginal Canadians and Energy Development*. Report to the Prime Minister. Ottawa, 2013.

39. Courtney Riley Fidler et Michael Hitch. Impact and Benefit Agreements: A Contentious Issue for Environmental and Aboriginal Justice. *Environments Journal*, *35*(2), 2007, 49-69.

40. David Szablowski. Operationalizing Free, Prior and Informed Consent in the Extractive Industry Sector? Examining the Challenges of a Negotiated Model of Justice. *Canadian Journal of Development Studies*, *30*, 2010, 111-130.

41. Alexandre Shields. TransMountain: Ottawa mis en échec. *Le Devoir*, 2018.

42. Jason Prno, Ben Bradshaw et Dianne Lapierre. *Impact and Benefit Agreements: Are they working?* Communication présentée au Canadian Institute of Mining, Metallurgy and Petroleum Annual Meeting, Vancouver, 2010.

Courtney Riley Fidler et Michael Hitch. Impact and Benefit Agreements: A Contentious Issue for Environmental and Aboriginal Justice. *Environments Journal*, *35*(2), 2007, 49-69.

Ken J. Caine et Naomi Krogman. Powerful or Just Plain Power-Full? A Power Analysis of Impact and Benefit Agreements in Canada's North. *Organization & Environment*, *23*(1), 2010, 76-98.

Guillaume Peterson St-Laurent et Philippe Le Billon. Staking claims and shaking hands: Impact and benefit agreements as a technology of government in the mining sector. *The Extractive Industries and Society*, *2*(3), 2015, 590-602.

43. Ciaran O'Faircheallaigh. Evaluating agreements between indigenous peoples and resource developers. In: Marcia Langton, Lisa Palmer, Maureen Tehan et Kathryn Shain (Eds.), *Honour Among Nations? Treaties and Agreements with Indigenous People*. Melbourne University Press, 2004.

Guillaume Peterson St-Laurent et Philippe Le Billon. Staking claims and shaking hands: Impact and benefit agreements as a technology of government in the mining sector. *The Extractive Industries and Society*, *2*(3), 2015, 590-602.

44. Ciaran O'Faircheallaigh. Aboriginal-Mining Company Contractual Agreements in Australia and Canada: Implications for Political Autonomy and Community Development. *Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d'études du développement, 30*(1-2), 2010, 69-86.

46. Ciaran O'Faircheallaigh. Aboriginal-Mining Company Contractual Agreements in Australia and Canada: Implications for Political Autonomy and Community Development. *Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d'études du développement, 30*(1-2), 2010, 69-86.

Guillaume Peterson St-Laurent et Philippe Le Billon. Staking claims and shaking hands: Impact and benefit agreements as a technology of government in the mining sector. *The Extractive Industries and Society*, *2*(3), 2015, 590-602.

47. Ciaran O'Faircheallaigh. Environmental agreements, EIA follow-up and aboriginal participation in environmental management: The Canadian experience. *Environmental Impact Assessment Review*, *27*, 2007, 319–342.

Ben Bradshaw et Adam Wright. *Review of IBA Literature and Analysis of Gaps in Knowledge Gap Analysis Report*. Whitehorse: RESDA, 2013.

48. Courtney Riley Fidler et Michael Hitch. Increasing the sustainability of a resource development: Aboriginal engagement and negotiated agreements. *Environment, Development and Sustainability*, *12*(2) 2009, 233–244.

Ciaran O'Faircheallaigh. Environmental agreements, EIA follow-up and aboriginal participation in environmental management: The Canadian experience. *Environmental Impact Assessment Review*, *27*, 2007, 319–342.

Ciaran O'Faircheallaigh. Aboriginal-Mining Company Contractual Agreements in Australia and Canada: Implications for Political Autonomy and Community Development. *Canadian Journal of Development Studies*, *30*(1-2), 2010, 69-86.

Adam Wright. *Impact and benefit agreements: the role of negotiated agreements in the creation of collaborative planning in resource development.* (Master of Science, University of Guelph, Guelph), 2013.

49. Irene Sosa et Karyn Keenan. *Impact benefit agreements between aboriginal communities and mining companies: Their use in Canada*. Toronto: Canadian Law Association, 2001.

Courtney Riley Fidler et Michael Hitch. Impact and Benefit Agreements: A Contentious Issue for Environmental and Aboriginal Justice. *Environments Journal*, *35*(2), 2007, 49-69.

50. GCC(EI). *Politique minière de la Nation crie*. 2010.

51. Kelly Le Blanc. *Évaluation de la participation des Cris dans la procédure d'évaluation environnementale de la Convention de la Baie James et du Nord québécois* (*CBJNQ*). (Mémoire de maîtrise inédit, Université de Montréal, Montréal), 2009.

52. Andrée Lajoie et al. L'intégration des valeurs et des intérêts autochtones dans le discours judiciaire et normatif canadien. *Osgoode Hall Law Journal*, *38*, 2000, 143-188.

Evelyn J. Peters. Native People and the Environmental Regime in the James Bay and Northern Quebec Agreement. *Arctic*, *52*(4), 1999, 395-410.

53. Kelly Le Blanc. *Évaluation de la participation des Cris dans la procédure d'évaluation environnementale de la Convention de la Baie James et du Nord québécois* (*CBJNQ*). (Mémoire de maîtrise inédit, Université de Montréal, Montréal), 2009.

54. Alexandre Reid. Quebec-Cree collaboration on the Plan Nord. *The Nation*. 2014.

55. Selon ce principe, les peuples autochtones doivent détenir la liberté de choisir les modalités du développement économique sociale et culturel de leurs communautés. Ce contrôle territorial s'effectue entre autres par l'application du CPLE et repose sur la reconnaissance du droit des peuples autochtones de refuser les projets proposés ayant un impact sur leur culture. Pour que ce contrôle soit exercé, il faut que les peuples autochtones puissent participer aux prises de décisions. Le CPLE peut donc être conçus comme un processus d'acquisition et de maintien de l'acceptabilité sociale d'un projet en bâtissant la crédibilité et la légitimité d'un projet et, ultimement, en établissant une relation de confiance entre les promoteurs et les communautés locales.

56. GCC(EI). *Politique minière de la Nation crie*. 2010.

57. GCC(EI). *Politique minière de la Nation crie*. 2010.

58. Abel Bosum. *The need for a Cree Nation Mining Policy*. Communication présentée au Building the North a Mining Conference, 2012.

GCC(EI). *Politique minière de la Nation crie*. 2010.

59. Abel Bosum. *The need for a Cree Nation Mining Policy.* Communication présentée au Building the North a Mining Conference, 2012.

GCC(EI). *Politique minière de la Nation crie*. 2010.

60. Abel Bosum. *The need for a Cree Nation Mining Policy*. Communication présentée au Building the North a Mining Conference, 2012.

GCC(EI). *Politique minière de la Nation crie*. 2010.

61. Abel Bosum. *The need for a Cree Nation Mining Policy*. Communication présentée au Building the North a Mining Conference, 2012.

62. Maxime Bertrand. Le Québec inaugure sa première mine de diamants. *Radio-Canada*, 2016.

André Dubuc. Stornoway a besoin de 80 millions, estime la Scotia. *La Presse*, 2018.

Julien Arsenault. Stornoway inaugure la première mine de diamant au Québec. *Le Devoir*, 2016.

Martin Boucher. Projet Renard : première mine de dimant du Québec. *Stornoway*, 2017.

Françoise Lathoud. Les enjeux de la participation des Cris de la Baie-James à l'exploitation des ressources forestières. *Globe*, 8(1), 2005, 155–173.

63. Roche éruptive dans laquelle on peut trouver des diamants.

64. Council of the Cree Nation of Mistissini. *No Uranium development without our consent*. Communication présentée au bureau d'audiences publics sur l'environnement, 2014.

65. Hélène Baril. Ressources Strateco poursuit Québec. *La Presse*, 2017.

66. Patrick Rodrigue. La Cour supérieure rejette la poursuite de 200 M $ de Strateco. *Le citoyen Rouyn*, 2017.

Isabelle Mathieu. Ressources Strateco: l'ancienne vedette du Plan Nord perd sa cause. *Le Soleil*, 2017.

67. C1. Entrevue, 2016.

68. S1. Entrevue, 2016.

69. M2. Entrevue, 2016.

70. S1. Entrevue, 2016.

71. S1. Entrevue, 2016.

72. S1. Entrevue, 2016.

73. M1. Entrevue, 2016.

74. M2. Entrevue, 2016.

75. Kelly Le Blanc. *Évaluation de la participation des Cris dans la procédure d'évaluation environnementale de la Convention de la Baie James et du Nord québécois* (*CBJNQ*). (Mémoire de maîtrise inédit, Université de Montréal, Montréal), 2009.

76. C1. Entrevue, 2016.

77. La Presse Canadienne. SNC-Lavalin signe un contrat avec Les Diamants Stornoway. *La Presse*, 2014.

78. Martin Boucher. Projet Renard : première mine de dimant du Québec. *Stornoway*. 2017.

79. Gordon Shanks. *Sharing in the Benefits of Resource Developments: A Study of First Nations-Industry Impact Benefits Agreements*. Ottawa: Forum des politique publiques, 2006.

80. Martin Papillon et Thierry Rodon. Proponent-Indigenous agreements and the implementation of the right to free, prior, and informed consent in Canada. *Environmental Impact Assessment Review*, *62*, 2017, 216–224.

81. Gordon Shanks. S*haring in the Benefits of Resource Developments: A Study of First Nations-Industry Impact Benefits Agreements*. Ottawa: Forum des politique publiques, 2006.

82. Pierre Batellier et Marie-Ève Maillé. *Acceptabilité sociale: sans oui c'est non*. Ecosociété. 2017, p. 242-243.

83. Ciaran O'Faircheallaigh. *Negotiation in the Indigenous World: Aboriginal Peoples and the Extractive Industry in Australia and Canada*. New York: Routledge, 2015.

84. Courtney Riley Fidler et Michael Hitch. Impact and Benefit Agreements: A Contentious Issue for Environmental and Aboriginal Justice. Environments Journal, 35(2), 2007, 49-69.

85. Un représentant de la communauté a critiqué l'absence de contribution sociale de Stornoway en affirmant : « si on regarde ce que Stornoway a versé en dons à la ville de Chibougamau et à d'autres organisations comme centreaide, versus ce qu'elle a donnée aux Cris, c'est quasi-nul » (M2, 2016).

Stornoway a toutefois créé plusieurs fonds pour assurer le développement de la communauté. Le représentant de l'entreprise les décrit de la façon suivante: « On voulait être champion dans la formation et l'emploi donc on a créé un fonds pour la formation. C'est un « matching fund ». Mistissini met un dollar, on met un dollar. On a fait la même affaire pour un « business fund » - démarrage d'entreprise. Si t'as des projets, tu veux soutenir un démarrage d'entreprise, okay, c'est pas à moi de décider, c'est Mistissini qui décide et nous autres on suit. [...] Je vais te donner un [autre] exemple, le « social fund », avec un montant qu'on met à tous les ans. Mais on va privilégier des projets qui sont soumis par la famille. Mettons que la famille veut mettre une pourvoirie sur la « trap line », apportez-nous un plan et on va la faire, et s'il est accepté, la minière fournira une partie du budget pour permettre la réalisation du projet » (S1, 2016).

Au Canada, l'**acceptabilité sociale des activités minières** est devenue un élément central, aux yeux du public et des marchés financiers internationaux, afin d'évaluer la légitimité d'un projet. Ce changement au sein de l'industrie minière reflète la reconnaissance sur le plan international du droit des autochtones au consentement préalable, libre et éclairé (CPLE). Le consentement des autochtones s'impose de plus en plus comme essentiel à la planification et à l'acceptation des projets d'extraction, menant ainsi l'industrie minière à négocier des ententes avec les communautés autochtones.

Ces ententes sur les répercussions et avantages (ERA) sont devenues un important mécanisme au Canada afin de minimiser l'incertitude juridique et politique entourant les projets miniers.

Le présent ouvrage cherche à savoir si, et le cas échéant dans quelles circonstances, ces ententes permettent l'expression d'un consentement autochtone qui soit préalable, libre et éclairé. Pour ce faire, nous nous penchons sur une ERA qui semble à première vue répondre aux attentes de la communauté autochtone concernée, soit l'entente Mecheshoo. L'analyse du processus ayant mené à cette entente nous permet de conclure que les ERA peuvent effectivement répondre aux préoccupations autochtones et permettre l'expression du consentement, mais seulement dans des circonstances bien précises.

Diplômé de la Maîtrise en études internationales à l'Université de Montréal, Mattieu Côté-Demers a terminé un mémoire sur la négociation d'ententes entre les entreprises minières et les communautés autochtones. En plus de terminer un Baccalauréat en anthropologie, il a participé au programme des études de l'Arctique en Finlande. Ces expériences lui ont permis d'acquérir des connaissances sur les enjeux affectant les peuples autochtones et d'être sensible à leurs réalités.