

**Lancement *Pouvoir et régulation dans le secteur minier***  
**18 septembre 2012**

**Allocution de Myriam Laforce**  
**Co-directrice du livre et chercheure au Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA)**

Dès le lancement du projet de recherche qui a débouché sur cet ouvrage en 2005, notre volonté, c'était de nous intéresser à ce qui était présenté, d'abord au Nord, puis aussi de plus en plus au Sud, comme étant LE nouveau modèle par excellence de régulation de l'investissement minier : les ententes sur les répercussions et avantages (ERA), des ententes bilatérales négociées entre compagnies minières et communautés locales qui permettent un partage des bénéfices et une certaine gestion concertée des impacts d'un projet minier sur un territoire donné.

À ce moment, les retombées réelles, notamment matérielles, de ces ententes pour les communautés locales avaient déjà fait l'objet de beaucoup d'analyses.

Nous voulions proposer un angle d'approche différent et voir si les partenariats mines-communautés représentent bel et bien une solution idéale pour « mieux réguler » les projets miniers, pour faire en sorte que les communautés aient leur mot à dire dans les choix en matière de développement du territoire qu'elles occupent.

Pour répondre à cette question, nous avons bâti un cadre d'analyse, que nous avons appliqué à quatre études de cas, trois canadiennes (l'objectif étant, si possible, de tirer des leçons de cas canadiens plus anciens), les projets d'Ekati dans les Territoires du Nord-Ouest, de Raglan au Québec, et de Voisey's Bay au Labrador, et une étude sur un pays du Sud, le projet minier Tintaya au Pérou (pour la perspective comparative).

Ce qu'on a constaté d'abord, c'est que la tendance au recours croissant à de telles ententes est le résultat direct de la dérégulation à laquelle on assiste dans le secteur minier (baisse générale des exigences en matière de redevances, exigences de transformation, d'emploi local, etc.). On répond aux problèmes associés à cette dérégulation, notamment aux problèmes de légitimité des projets par une « informalisation » des modes de gestion et d'encadrement des activités minières au niveau local.

Autrement dit, on passe de plus en plus d'un mode officiel de régulation, via des normes spécifiques dans les lois en vigueur à un mode informel via des ententes contractuelles. On négocie de manière *ad hoc* certaines des conditions d'implantation de chaque projet minier.

Cette flexibilité peut certainement paraître intéressante, particulièrement pour les promoteurs mais aussi pour les communautés qui peuvent par là, potentiellement, faire des gains nouveaux qui ne sont pas nécessairement possibles dans le modèle de régulation traditionnel où elles dépendent de l'État.

Mais les études de cas nous ont montré par contre qu'il y avait aussi des risques à ces négociations au cas par cas.

Par exemple, on doit parfois négocier sans connaître exactement tous les tenants et aboutissants du projet (Raglan), on négocie souvent dans le cadre de rapports de pouvoir nettement asymétriques entre les parties (Ekati). Aussi asseoir la légitimité des projets principalement sur ces ententes contractuelles peut s'avérer très risqué comme dans le cas du Pérou, où la compagnie fait face depuis près de 10 ans à des demandes répétées de renégociation constante de certaines clauses (un climat tout à fait instable pour faire des affaires).

Dans tous les cas, il semble en découler un nouveau positionnement pour les populations locales, qui passent en quelque sorte du statut de titulaires de droits intergénérationnels (sur la terre, l'eau, les lieux de culte, les lieux de chasse et de pêche, etc.) (« *rightholders* ») au statut plus flou de partie intéressée (« *stakeholders* »). Ce nouveau positionnement mérite d'être questionné.

À cet égard, l'exemple de Voisey's Bay montre que des négociations bilatérales entre compagnies et communautés ne pourront jamais se substituer aux débats qui doivent pouvoir être menés sur les droits de ces communautés (et leur affirmation), dans un espace clairement politique, avec une implication des représentants de l'État.

Évidemment, cet appel au rôle de l'État, nous sommes bien conscients de ce qu'il implique pour les peuples autochtones du Canada, dans un contexte de rapport fiduciaire et alors que ceux-ci revendiquent un réel partage du pouvoir avec leurs propres instances décisionnelles représentatives.

Encore une fois, la question du partage du pouvoir en matière de gestion du territoire et des ressources ne saurait donc être traitée comme un simple enjeu technique. Ce que nous avons cherché à démontrer dans ce livre, entre autres, c'est que le fait de considérer la création d'espaces délibératifs traitant des enjeux miniers et la recherche du consentement de la population comme des responsabilités qui appartiennent essentiellement aux entreprises, le fait de considérer les ERA comme une alternative à la régulation officielle, est tout simplement contre-productif dans une optique de développement durable et de prévention des conflits qui entourent aujourd'hui la gestion des ressources minières un peu partout dans le monde.

Il faut pouvoir réfléchir aux problèmes posés par les lois en vigueur et à leur réforme (questions de redevances, encadrement environnemental, etc.). Il sera d'ailleurs intéressant de voir ce que le nouveau gouvernement du Québec fera de la Loi sur les mines, alors qu'une réforme en profondeur est aujourd'hui plus que nécessaire.

C'est cette réflexion que nous vous invitons à suivre à travers ce livre et nous espérons que ça pourra alimenter le débat loin d'être réglé, des choix à faire en matière de développement du territoire et des ressources, ici comme ailleurs.

