

**CHAIRE** de responsabilité  
sociale et de  
développement durable  
ESG UQÀM



**Mémoire présenté au Bureau d'audiences  
publiques sur l'environnement  
Dans le cadre du projet  
Canadian Malartic**

**POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS L'INDUSTRIE  
MINIÈRE QUÉBÉCOISE :**

**LE CAS DU PROJET DE MINE AURIFÈRE CANADIAN MALARTIC**

**ADDENDA**

**Suzie Boulanger  
François Décary-Gilardeau  
Sarah Gagnon-Turcotte  
Geneviève King-Ruel**

**Veillez noter que ce document représente un addenda au mémoire déposé le 8 avril 2009, et présenté aux audiences publiques à Malartic le 16 avril.**

Voici ci-joint les révisions apportées :

### **Ajout de la section 3.1.3 (section 3.1. *Les faiblesses des processus québécois de consultation publique*)**

#### ***3.1.3 Les avancées du concept de participation publique à l'international***

Sur le plan international, le concept de participation publique s'est rapidement imposé au sein de la sphère du droit environnemental, et jouit d'une reconnaissance croissante de la part des différents acteurs de la scène internationale. Le concept est présent dans sa forme la plus élaborée dans la Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement (1992). Le principe 10 de cet important texte de droit exprime l'idée que :

La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques [...] et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. [...]<sup>1</sup>

Il est intéressant déjà de noter que le texte de la Déclaration de Rio fait référence au concept de participation publique, à la différence du concept de consultation publique souvent utilisé par les gouvernements. La participation publique réfère ici à une implication dynamique du citoyen au processus décisionnel. En comparaison, la consultation publique constitue davantage une participation passive des communautés concernées, reléguées au rôle de récepteur d'une information environnementale et énonciateur d'opinions et de préoccupations, qui n'ont pas la garantie d'être prises en considération dans la prise de décision finale.

Suivant le Sommet de la Terre, de nombreuses autres Déclarations et textes de loi internationaux ont successivement fait référence au concept de participation publique, tel la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (1992) de mêmes que les Déclarations issues du Sommet de Johannesburg (2002). Notons ici que le Gouvernement du Québec et son Ministère de Ressources naturelles et de la Faune et le Ministère du Développement Durable, de l'Environnement et des Parcs font souvent référence, dans leurs publications et l'information diffusée sur internet, aux engagements découlant de ces mêmes textes.

---

<sup>1</sup> Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement, 1992, principe 10.

## Ajout de la section 3.2.1 et 3.2.2 (section 3.2 Pour une participation réussie : quelques éléments pour inspirer un renouvellement des pratiques)

### 3.2.1. Entente environnementale du projet minier de Voisey's Bay (Labrador)

Il apparaît enfin que lorsque le projet minier est réalisé en territoire autochtone, on assiste désormais à l'émergence de modes de gouvernance davantage négociés avec les communautés, desquels il serait utile de s'inspirer pour consulter et mieux négocier les impacts environnementaux et sociaux avec les communautés affectées. Par exemple, dans le cas du projet minier de Voisey's Bay au Labrador, une entente environnementale innovante a pu être conclue, le 22 juillet 2005, entre le gouvernement fédéral, le gouvernement de Terre-Neuve, l'association des Inuits du Labrador et la Nation Innue<sup>2</sup>.

Cette entente sur la gestion environnementale a été basée sur des directives environnementales déterminées selon une approche participative, qui visaient à intégrer les préoccupations des communautés autochtones bien avant le démarrage du projet. En effet, l'entente a permis au gouvernement fédéral d'exiger la mise en place d'un mécanisme de gestion environnementale spécifique au projet de manière à favoriser l'implication des groupes autochtones affectés visant ainsi à permettre une gestion environnementale intégrée et coordonnée du projet de Voisey's Bay. Cette exigence est d'ailleurs devenue une condition de l'approbation du projet<sup>3</sup>. Le caractère législatif de cette entente environnementale représente un engagement contraignant pour les parties et possède la particularité d'inclure l'ensemble des étapes du projet, incluant l'après fermeture. Ainsi, comme en conclut Gisèle Belem, chercheuse au GRAMA : « les problèmes et priorités à prendre en compte ont pour la première fois été déterminés conjointement avec la population subissant les impacts en question. Cette approche représente une avancée significative dans la pratique de l'évaluation des impacts environnementaux sur le plan de la participation. »<sup>4</sup>

La conclusion de cette entente aura au final permis de renouveler l'approche et la manière de négocier les impacts d'un projet minier, en permettant notamment la mise en place d'espaces de négociation et la création de structures permettant la diffusion de l'information<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Cette entente a été rendue possible après trois années de revendications (incluant et les revendications territoriales et celles relatives à la gestion du territoire où se situait le gisement de Voisey's Bay) par les communautés autochtones et pressions de toutes sortes. Les négociations avec les deux paliers de gouvernement (fédéral et Terre-Neuve) ont abouti à un protocole d'entente (*Memorandum of Understanding*) en janvier 1997. Ce protocole, établi dans le but d'harmoniser les processus d'évaluation environnementale fédérale et provinciale, a également posé les bases d'une évaluation environnementale conjointe du projet de Voisey's Bay, puisque le protocole assure également la participation des Autochtones à la gestion environnementale et requiert la création d'une commission d'évaluation environnementale dont les membres sont nommés par le gouvernement fédéral. Voir l'entente *Voisey's Bay Interim Measures Agreement*, qui établit l'entente de gestion environnementale (*Voisey's Bay Environmental Management Agreement*).

<sup>3</sup> Ciaran O'Faircheallaigh, 2006, *Mining Agreements and Aboriginal Economic Development in Australia and Canada*, *Journal of Aboriginal Economic Development*, Vol 5, No 1, 74-91.

<sup>4</sup> Gisèle Belem, *Les enjeux de légitimité et leur influence sur la participation des communautés dans la gestion de l'industrie minières : une comparaison Nord-Sud*, note de recherches Étude CRSH – Gouvernance minière canadienne, GRAMA/UQAM, à paraître.

<sup>5</sup> Création d'un conseil de gestion environnementale composé de deux représentants de chacune des parties et d'un président nommé par consensus, afin de fournir des recommandations sur divers sujets (permis, plans de gestion environnementale, assurances financières requises pour la fermeture et le suivi de l'évaluation environnementale, etc.); Mise en place d'un comité technique de revue environnementale composé de scientifiques et de techniciens nommés par les quatre parties ayant un rôle de conseil et d'information technique. « Le conseil n'a pas un rôle de régulation ou de prise de décision, mais uniquement de conseil aux ministères concernés et qui sont responsables en dernier ressort des décisions sur le plan environnemental. De ce fait, l'entente ne remet pas en cause le pouvoir

### **3.2.2. Processus de négociation et participation des communautés au projet minier Tintaya (Pérou)**

Comme ce fut le cas de plusieurs projets miniers réalisés sans consentement libre préalable et éclairé, le projet de Tintaya au Pérou, a connu une opposition citoyenne soutenue et de nombreux conflits entre les communautés et l'entreprise au début des années 2000. À cette époque, pour relancer le processus de développement de la mine et surmonter les conflits avec les communautés affectées par le projet, l'entreprise BHP Billiton (aujourd'hui X-Strata) n'a pas eu d'autres choix que de s'ouvrir à des consultations avec les communautés. Au terme de celles-ci, l'entreprise a finalement acquiescé à la mise sur pied de différents comités d'évaluations des impacts des activités minière (via une Table de concertation) sur lesquels des ententes ont pu être négociées.

Au départ, les discussions des membres de la Table de concertation ont portés sur l'identification des enjeux des débats, notamment sur les transactions foncières, les impacts environnementaux ainsi que des violations de droits humains. Selon les problématiques répertoriées, quatre commissions ont vu le jour soit la commission des terres, de l'environnement, des droits humains et du développement durable, présidées par les membres des communautés ainsi que par la CORECAMI<sup>6</sup>, et coordonnées par un comité de suivi de la Table de concertation.

Parmi les avancées rendues possibles par la participation des communautés, notons entre autres les travaux de la commission des terres, qui se sont penchées sur les transactions foncières, et qui ont permis de négocier une alternative à ce que BHP Billiton avait initialement proposées à 42 familles de Tintaya Marquiri<sup>7</sup>, soit de les réinstaller sur la propriété de Ccopachullo. Dans ce dossier, la commission a exigé une évaluation indépendante de la capacité d'accueil de ce site en fonction de différents critères. Finalement, la commission a pu ainsi disposer de rapports techniques qui recommandèrent l'installation d'un maximum de 15 familles sur ce site, et permis à la commission de proposer un mode de compensation alternatif, soit la compensation pour la perte de terre, plus un montant additionnel selon la qualité du nouveau site octroyé. Au final, la Table de dialogue aura pu négocier des conditions plus équitables pour relocaliser les familles, tout en s'assurant de viabiliser des sites supplémentaires pour l'amélioration de la qualité de vie des populations déplacées<sup>8</sup>.

De plus, les commissions qui se sont penchées sur les impacts environnementaux ont également apporté une contribution non négligeable au suivi des enjeux environnementaux. La commission de l'environnement a notamment permis une plus grande surveillance environnementale et un meilleur accès à l'information et à sa dissémination en vue d'améliorer les impacts sur la santé humaine et animale. De son côté, la commission pour le développement durable avait pour objectif « d'arriver à une compréhension commune du développement durable en partant de l'idée de l'harmonisation de l'activité

---

ministériel quant à l'émission ou au refus d'un permis, mais les ministères ont cependant l'obligation de consulter le conseil et de justifier leurs décisions en cas de divergence avec les recommandations du conseil. Dans ces conditions, le conseil a une certaine influence dans la planification environnementale et représente une opportunité d'expression du point de vue des Autochtones mais son pouvoir de régulation reste limité par les prérogatives ministérielles ». Belem, *op.cit.*

<sup>6</sup> CORECAMI : *Coordinadora Regional de Comunidades Afectadas por la Actividad Minera* (Coordination régionale des communautés affectées par les activités minières). Le travail de cette Table de concertation s'est déroulé de juin 2002 jusqu'en 2004 et certaines de ces commissions ont continué à fonctionner même après la conclusion de l'entente.

<sup>7</sup> Cette communauté ayant été la plus touchée par les expropriations, son cas a été traité de manière prioritaire.

<sup>8</sup> Considérant l'importance des enjeux liés à la relocalisation dont ont témoigné les citoyens de Malartic lors des deuxièmes audiences publiques du BAPE (sentiment d'impuissance et de solitude lors des négociations de gré à gré, manque de support de la part des autorités municipales, problèmes potentiels avec le lieu de relocalisation, etc.), il est intéressant de constater le rôle que peuvent jouer de telles instances citoyennes dans l'accompagnement des citoyens confrontés à une relocalisation et de prendre conscience des succès obtenus ailleurs.

minière avec les attentes des communautés sur le plan de l'amélioration de la qualité de vie. Cette commission met donc un accent particulier sur les objectifs de moyens et long terme »<sup>9</sup>. Ceci a donc pu être fait en consultant périodiquement les communautés pour évaluer leurs besoins immédiats. Mais le principal résultat des travaux de cette commission réside dans les plans de développement quinquennaux élaborés avec chaque communauté à la suite des consultations.

## Révision des recommandations 3 et 4

### Recommandation 3 :

Il est essentiel que les instances gouvernementales contribuent à accroître l'accessibilité à des informations d'ordre environnemental et social associées au développement de l'activité minière en général et du projet Osisko en particulier. La collecte, l'interprétation et la diffusion des informations ne devraient pas être l'apanage de l'entreprise. Nous suggérons de

- 3.1 créer une unité au sein du MDDEP dont le mandat serait de diffuser des informations qualitatives et quantitatives sur des aspects environnementaux associés au domaine minier<sup>10</sup>.
- 3.2 inclure des mécanismes de participation citoyenne pour renforcer la transparence de l'activité minière. (Voir à ce propos les alternatives créées dans le cadre du projet minier de Voisey's Bay (Labrador) et Tintaya (Pérou).

### Recommandation 4 :

De permettre une participation effective des citoyens, en rapprochant des citoyens les pouvoirs et les lieux de décisions et en modernisant le cadre normatif qui régissent présentement le secteur minier au Québec :

- 4.1 transcender le principe du *free mining* en mettant en place des mécanismes établissant un meilleur équilibre entre les droits et les pouvoirs entre les citoyens, les communautés et les promoteurs miniers quant aux choix de développement et à l'utilisation du territoire;
- 4.2 revoir le déclenchement et le processus d'étude des impacts sur l'environnement (EIE) de façon à assurer et à renforcer non seulement la consultation des populations, mais aussi la participation effective des citoyens et des communautés affectées;
- 4.3 mettre en place des mécanismes permettant la participation des citoyens et des communautés au processus de surveillance et de suivi environnemental, en particulier lors des étapes d'exploration, d'exploitation, de fermeture de la mine et de suivi après la fermeture; et
- 4.4 inclure l'élaboration des plans de réaménagement et de restauration dans les consultations publiques et s'assurer des garanties financières de l'entreprise pour la mise en œuvre de cette étape.

---

<sup>9</sup> Belem, *op. cit.*

<sup>10</sup> S'il est nécessaire de créer de nouveaux règlements à cet égard, l'article 2.2 de la Loi sur la qualité de l'environnement prévoit que le ministre du MDDEP « peut déterminer par règlement les renseignements, autres que personnels, » qu'une entreprise est tenue de lui fournir, et ce, en vue « d'assurer une surveillance continue de l'état de l'environnement ». Ainsi le ministre peut, par règlement, exiger « tout renseignement concernant la présence ou l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet dans l'environnement de contaminants, notamment sur leur origine, leur nature, leur composition, leurs caractéristiques, leur quantité, leur concentration, leur localisation ou le milieu récepteur ainsi que sur les paramètres permettant d'en évaluer ou d'en calculer la quantité ou la concentration ». Voir la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE), article 2.2.