

**CIRDIS**

**Centre interdisciplinaire de recherche  
en développement international  
et société**

**UQÀM**



Mutations de la  
réglementation multi-niveaux  
et du rôle des acteurs dans la  
mise en œuvre des ressources  
minières et de l'énergie  
renouvelable :

La quête pour l'acceptabilité  
sociale et la maximisation des  
retombées

Rapport final soumis dans le cadre du programme  
CRSH Synthèse des connaissances

Bonnie Campbell

Marie-Claude Prémont

Avec l'assistance de  
Gabrielle Joyce Lupien et Andréanne Martel

- **Bonnie CAMPBELL** | Université du Québec à Montréal (UQAM)
  
- **Marie-Claude PRÉMONT** | École nationale d'administration publique (ENAP)

Mutations de la réglementation multi-niveaux et du rôle des acteurs dans la mise en œuvre des ressources minières et de l'énergie renouvelable :

La quête pour l'acceptabilité sociale et la maximisation des retombées

Bonnie Campbell et Marie-Claude Prémont

Appui à la recherche : Gabrielle Joyce Lupien et Andréanne Martel

---

*Cette recherche a été financée par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.*



Social Sciences and Humanities  
Research Council of Canada

Conseil de recherches en  
sciences humaines du Canada

**Canada**

---

ISBN : 978-2-924762-00-4 (publication numérique)

Dépôt légal : 19 septembre 2016

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

**CIRDIS** Centre interdisciplinaire de recherche  
en développement international  
et société  
**UQAM**

Département de science politique  
Université du Québec à Montréal (UQAM)  
Case postale 8888, succursale Centre-ville  
Montréal, Québec, Canada  
H3C 3P8

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

## Liste des sigles

---

BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (Québec)
BC	British Columbia (Colombie-Britannique)
CEANU	Commission économique pour l'Afrique des Nations unies
CRSH	Conseil de recherches en sciences humaines du Canada
CIRDIS	Centre interdisciplinaire de recherche en développement international et société
CLPÉ	Consentement libre, préalable et éclairé
EIE	Études (ou évaluations) d'impacts environnementales
ENAP	École nationale d'administration publique
ERA	Ententes sur les répercussions et les avantages ( <i>Impact and Benefit Agreements (IBA)</i> )
IOC	Iron Ore Canada
KI	Kitchenuhmaykoosib Inninuwug
L.Q.	Lois du Québec
MERN	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (Québec)
MRC	Municipalité régionale de comté (Québec)
MRNF	Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (Québec)
ONÉ	Office national de l'énergie (Canada) ( <i>National Energy Board (NEB)</i> )
PMVI	Programme de mise en valeur intégrée
PUQ	Presses de l'Université du Québec
RLRQ	Recueil des lois et des règlements du Québec (ou anciennement L.R.Q)
SLO	Social License to Operate
UA	Union africaine
UQAC	Université du Québec à Chicoutimi
UQAM	Université du Québec à Montréal
UQAR	Université du Québec à Rimouski
VGO	Vérificatrice générale de l'Ontario

## Table des matières

---

<b>LISTE DES SIGLES.....</b>	<b>II</b>
<b>1. LES PRINCIPAUX MESSAGES.....</b>	<b>V</b>
<b>2. RÉSUMÉ.....</b>	<b>VI</b>
<b>3. CONTEXTE .....</b>	<b>1</b>
3.1. <b>Objet.....</b>	<b>1</b>
3.2. <b>Cadre d'analyse.....</b>	<b>1</b>
3.3. <b>Répercussions .....</b>	<b>2</b>
3.4. <b>Méthodologie.....</b>	<b>2</b>
<b>4. LES GRANDS ENJEUX .....</b>	<b>4</b>
4.1. <b>La recherche de l'adhésion des populations.....</b>	<b>4</b>
4.1.1. <b>L'acceptabilité sociale et le permis social d'opérer.....</b>	<b>4</b>
4.1.2. <b>Du consentement libre, préalable et éclairé à l'obligation de consulter les populations autochtones .....</b>	<b>7</b>
4.2. <b>Une fiscalité déficiente .....</b>	<b>9</b>
4.3. <b>La négociation de retombées territoriales/communautaires.....</b>	<b>10</b>
<b>5. LES GRANDES MUTATIONS EN COURS .....</b>	<b>13</b>
5.1. <b>La régulation publique en panne .....</b>	<b>13</b>
5.1.1. <b>L'impasse de la régulation minière .....</b>	<b>13</b>
5.1.2. <b>Les énergies renouvelables et le retour de la production privée.....</b>	<b>14</b>
5.1.3. <b>L'accès à l'information et la participation publique.....</b>	<b>16</b>
5.2. <b>La mouvance de la gouvernance multi-niveaux .....</b>	<b>17</b>
5.3. <b>Un transfert de responsabilités à l'industrie.....</b>	<b>19</b>
<b>6. CONCLUSIONS / OBSERVATIONS.....</b>	<b>22</b>
<b>7. LACUNES DANS LES CONNAISSANCES .....</b>	<b>25</b>
<b>8. MOBILISATION DES CONNAISSANCES.....</b>	<b>26</b>
<b>9. RÉFÉRENCES ET BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>27</b>

## 1. Les principaux messages

---

Cette synthèse des connaissances produite dans le cadre d'un programme du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada couvre deux grands secteurs de l'exploitation des ressources naturelles du Canada : l'extraction minière et la production d'électricité de sources renouvelables, soit l'hydroélectricité et l'énergie éolienne, afin de mieux comprendre les mutations de gouvernance en cours. Selon le cadre d'analyse retenu, la revue des enjeux permet de relever trois grandes mutations en cours : une régulation publique en panne, une mouvance de la gouvernance multi-niveaux et une prise de contrôle croissante de l'exploitation des ressources naturelles par l'industrie. Notre double regard disciplinaire sur la littérature, droit et économie politique, mène à une série d'observations dont les principales peuvent ainsi se résumer :

Les droits des collectivités sont généralement mal protégés face aux politiques minières et énergétiques; même les populations autochtones qui détiennent des droits ancestraux sur les terres touchées ne peuvent empêcher les projets d'extraction de la ressource.

La gouvernance multi-niveaux des ressources demeure une gouvernance hiérarchisée où les pouvoirs publics supérieurs (fédéral et des provinces) exercent leurs pouvoirs (ou ne les exercent pas) de façon plus compatible avec les intérêts de l'industrie privée de l'extraction de la ressource qu'avec l'intérêt des collectivités locales ou même l'intérêt de l'ensemble de la population.

Il est ensuite difficile, voire impossible pour les collectivités locales de faire prévaloir des options différentes de développement. Elles sont alors condamnées à devenir partenaires ou accepter le projet, dans des circonstances où elles ne peuvent négocier les conditions qu'à la marge ou se résigner à passer complètement à côté de tout développement.

L'adoption d'approches plus holistiques et dynamiques amène certains auteurs à tenir compte de la question centrale des rôles et des responsabilités des acteurs publics qui ont longtemps été passés sous silence et même occultés du fait de l'héritage historique du pays et des cadres réglementaires qui privilégiaient le rôle et les pouvoirs conférés à l'industrie. Ce type d'approches renouvelées permet de faire ressortir que les enjeux analysés s'insèrent dans des processus politiques dont il faudrait tenir compte si on veut éviter de « dépolitiser » les enjeux cruciaux d'accès, de contrôle et de mise en valeur des ressources naturelles dans les deux secteurs étudiés.

Les notions d'acceptabilité sociale ou de permis social d'opérer ne bénéficient au Canada d'aucune assise juridique formelle. Ces concepts sont donc totalement soumis aux rapports inégaux de pouvoirs, de telle sorte qu'ils servent surtout les acteurs les plus puissants, dont l'industrie, dans une approche globale de « justice négociée ».

En effet, l'héritage réglementaire, les formes d'ententes négociées dans le secteur minier et de l'énergie éolienne, et une certaine perspective de la littérature sur l'acceptabilité sociale qui privilégie les rapports directs de négociation entre communautés et industrie, prennent tous pour acquis ou privilégient l'effacement ou l'absence des pouvoirs publics et passent sous silence leurs rôles et responsabilités potentiels. Ainsi ces approches ferment du même coup la porte à la prise en compte du rôle potentiellement central de l'introduction de politiques publiques pour assurer que les ressources naturelles jouent le rôle de catalyseur de transformations structurelles de l'économie et de la société pour mettre en place un développement social et économique plus équitable, respectueux de l'environnement et dans le long terme.

## 2. Résumé

---

Cette synthèse des connaissances produite dans le cadre d'un programme du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada couvre deux grands secteurs névralgiques de l'exploitation des ressources naturelles du Canada : l'extraction minière et la production d'électricité de sources renouvelables, soit l'hydroélectricité et l'énergie éolienne, afin de mieux comprendre les mutations de gouvernance en cours. Elle vise à faire le point sur les principaux enjeux de gouvernance soulevés par l'extraction de ces ressources naturelles, tels que rapportés et analysés par la littérature de sciences sociales, et plus particulièrement du droit et de l'économie politique.

L'extraction minière et l'installation d'infrastructures d'énergies hydroélectriques et éoliennes sont particulièrement « mangeuses » de territoire et soulèvent des tensions remettant en cause la conception du développement et de l'intérêt public véhiculée par l'État et l'industrie. Face à la difficulté des canaux formels du droit à répondre à la demande territoriale et sociale de participation aux processus décisionnels, de nouveaux concepts ou processus sont mis de l'avant et agissent comme des révélateurs de grandes mutations en cours dans ces deux secteurs dont ceux d'acceptabilité sociale et de consentement préalable, libre et éclairé, ainsi qu'une emphase sur les retombées économiques pour les communautés affectées.

Après avoir passé en revue ces phénomènes, nous présentons, selon trois axes, les grandes mutations de gouvernance touchant l'extraction des ressources naturelles (mines et énergies renouvelables) :

- Des changements, parfois accompagnés de resserrements dans les types et les modes de régulation publique que nous résumons par une régulation publique en panne;
- Des mouvances de la gouvernance multi-niveaux (fédéral, provincial, municipal);
- Des transferts de responsabilités vers les acteurs privés.

Dans le contexte de l'héritage particulier du Canada, de la reproduction de rapports structurels de pouvoirs, notamment ceux conférés à l'industrie par les cadres réglementaires, certaines caractéristiques de la situation actuelle méritent une attention particulière. C'est le cas de la privatisation de l'obligation de consultation des gouvernements et du transfert important des rôles et responsabilités publics vers l'industrie. Ces tendances soulèvent un risque important de rétrécissement des espaces politiques, puisque les communautés qui signent les ententes bilatérales privées, devenues la norme, sont empêchées d'utiliser certains outils de contestation, comme les recours devant les tribunaux ou aux médias. Même à l'intérieur des communautés, les débats publics sont bâillonnés en raison du véhicule de « justice négociée » qui se fait derrière des portes closes.

Les relations entre communautés locales, dont les peuples autochtones, l'industrie et les différents paliers de gouvernement sont en mutation. Dans le contexte réglementaire canadien et de la tendance à l'effacement sélectif du rôle des pouvoirs publics, la revue de la littérature fait ressortir que les analyses sont le plus souvent portées à se situer à l'intérieur du cadre existant et par conséquent à limiter les options et stratégies possibles, puisqu'elles passent sous silence les options qui supposeraient une intervention publique plus forte. L'hypothèse du retrait des gouvernements au Canada laissant les communautés négocier avec les entreprises semble marquer et circonscrire la manière selon laquelle ces enjeux sont abordés.

On ne peut que souligner également la place limitée, contrairement à ce qui se passe ailleurs dans le monde, qu'occupe dans la littérature scientifique sur le secteur minier au Canada, le potentiel de développement social et économique local, régional et national qui résulterait de l'introduction de politiques publiques permettant au secteur de jouer un rôle de catalyseur pour impulser des transformations structurelles entre secteurs (énergies, infrastructures, manufactures, transport) et des liens industriels, en amont et en aval, faisant appel à une plus grande transformation locale, au lieu de se contenter d'exporter la matière à l'état quasi brut.

Les politiques de développement territorial se concentrent sur l'échelle locale, pendant que la planification de l'extraction par l'industrie se décide à une toute autre échelle, l'international.

Très rares sont les analyses qui soulèvent ce contexte plus large, les défis qu'il représente mais aussi le potentiel néanmoins très réel de développement des ressources par des stratégies intégrées à plus long terme misant sur un développement régional nourri par des politiques publiques fermes.

Les transformations actuelles des stratégies d'investissement dans le secteur minier pour favoriser la profitabilité (importation de main-d'œuvre dans des régions de plus en plus éloignées, exploitation intensive en mine à ciel ouvert, horaires intensifs de travail) risque de se traduire par moins de retombées pour les populations locales et une augmentation des coûts sociaux et environnementaux, évolutions qui exacerbent les enjeux abordés dans cette synthèse, dont la question de « l'acceptabilité sociale » qui ne trouve plus de réponse satisfaisante dans le cadre normatif en panne ou en régression.

Le modèle de mise en valeur des ressources minières et énergétiques crée des tensions du fait des rapports asymétriques et des cadres réglementaires sur lesquels reposent ces modèles. La réponse à ces tensions a été formulée avant tout en termes de retombées économiques locales et de préoccupations croissantes pour l'acceptabilité sociale des projets. Si ces avenues sont présentées comme des « solutions », aucune ne peut répondre aux problèmes beaucoup plus profonds qui en sont la cause et qui sont de nature à la fois structurels, juridiques et politiques menant à des enjeux de contrôle du territoire, des conditions de mise en valeur des ressources et de conflits d'usage.

Notre double regard disciplinaire, droit et économie politique, mène à une série d'observations dont les principales peuvent ainsi se résumer :

Les droits des collectivités sont généralement mal protégés face aux politiques minières et énergétiques; même les populations autochtones qui détiennent des droits ancestraux sur les terres touchées ne peuvent empêcher les projets d'extraction de la ressource.

La gouvernance multi-niveaux des ressources demeure une gouvernance hiérarchisée où les pouvoirs publics supérieurs (fédéral et des provinces) exercent leurs pouvoirs (ou ne les exercent pas) de façon plus compatible avec les intérêts de l'industrie privée de l'extraction de la ressource qu'avec l'intérêt des collectivités locales ou même l'intérêt de l'ensemble de la population.

Il est ensuite difficile, voire impossible pour les collectivités locales de faire prévaloir des options différentes de développement. Elles sont alors condamnées à devenir partenaires ou accepter le projet, dans des circonstances où elles ne peuvent négocier les conditions qu'à la marge ou se résigner à passer complètement à côté de tout développement.

L'adoption d'approches plus holistiques et dynamiques amène certains auteurs à tenir compte de la question centrale des rôles et des responsabilités des acteurs publics qui ont longtemps été passés sous silence et même occultés du fait de l'héritage historique du pays et des cadres réglementaires qui privilégiaient le rôle et les pouvoirs conférés à l'industrie.

Ce type d'approches renouvelées permet de faire ressortir que les enjeux analysés s'insèrent dans des processus politiques dont il faudrait tenir compte si on veut éviter de « dépolitiser » les enjeux cruciaux d'accès, de contrôle et de mise en valeur des ressources naturelles dans les deux secteurs étudiés.

Les notions d'acceptabilité sociale ou de permis social d'opérer ne bénéficient au Canada d'aucune assise juridique formelle. Ces concepts sont donc totalement soumis aux rapports inégaux de pouvoir, de telle sorte qu'ils servent surtout les acteurs les plus puissants, dont l'industrie, dans une approche globale de « justice négociée ».

En effet, l'héritage réglementaire, les formes d'ententes négociées dans le secteur minier et de l'énergie éolienne, et une certaine perspective de la littérature sur l'acceptabilité sociale qui privilégie les rapports directs de négociation entre communautés et industrie, prennent tous pour acquis ou privilégient l'effacement ou l'absence des pouvoirs publics et passent sous silence leurs rôles et responsabilités potentiels. Ainsi ces approches ferment du même coup la porte à la prise en compte du rôle potentiellement central de l'introduction de politiques publiques pour assurer que les ressources naturelles jouent le rôle de catalyseur de transformations structurelles de l'économie et de la société pour mettre en place un développement social et économique plus équitable, respectueux de l'environnement et dans le long terme.

## 3. Contexte

---

### 3.1. Objet

Cette synthèse des connaissances couvre deux grands secteurs névralgiques de l'exploitation des ressources naturelles du Canada : l'extraction minière et la production d'électricité de sources renouvelables, soit l'hydroélectricité et l'énergie éolienne afin de mieux comprendre les enjeux suscités et les mutations de gouvernance en cours. Autant le secteur minier que les énergies renouvelables ont fait l'objet d'un intérêt renouvelé au cours de la dernière décennie, alimenté par l'ébullition des marchés internationaux et l'évolution des normes internationales. Le cadre normatif interne multi-niveaux de ces deux secteurs est aussi en mutation, ce qui soulève des enjeux qui se manifestent sur plusieurs plateformes et interpelle autant l'administration publique que les acteurs économiques et la société civile. La synthèse fait le point sur les principaux enjeux de gouvernance soulevés par l'extraction de ces ressources naturelles, tels que rapportés et analysés par la littérature de sciences sociales, et plus particulièrement du droit et de l'économie politique.

L'extraction des ressources naturelles minières et d'énergies renouvelables canadiennes prend place dans un monde en changement et entraîne du coup des transformations ou des durcissements des pratiques, des rôles des acteurs et de la réglementation nationale, et ce, à tous les niveaux de gouvernance. Quels enjeux territoriaux représentent ces phénomènes pour la société canadienne?

### 3.2. Cadre d'analyse

Le recul relatif des ressources naturelles sur les marchés au cours des dernières années ne doit pas cacher le mouvement de fond : l'importance stratégique des ressources naturelles pour les économies mondiales se confirme, et particulièrement pour le Canada, joueur significatif des domaines des mines et de l'énergie renouvelable.

Deux phénomènes agissent comme des révélateurs de grandes mutations en cours dans ces deux secteurs. Ces deux phénomènes dont nous brossons d'abord les contours agissent comme des moteurs pour nourrir de profondes mutations dans la gouvernance des ressources naturelles :

- A. La recherche de l'acceptabilité sociale (et autres concepts apparentés) des projets;
- B. La négociation de retombées en faveur des populations locales.

Après avoir passé en revue ces deux phénomènes, nous présenterons, selon trois axes, les grandes mutations de gouvernance touchant l'extraction des ressources naturelles (mines et énergies renouvelables), en adaptant le modèle de Brenner (2004) :

1. Des changements, parfois accompagnés de resserrements dans les types et les modes de régulation publique que nous résumons par une régulation publique en panne;
2. Des mouvances de la gouvernance multi-niveaux (fédéral, provincial, municipal);
3. Des transferts de responsabilités vers les acteurs privés.

L'implantation de ces mutations est favorisée par des phénomènes théorisés par les auteurs, comme l'absence sélective de l'État (Szablowski 2007) et le renforcement des rapports asymétriques (Laforce, Lapointe, et Lebus 2012, 34).

Ce cadre d'analyse constitue le prisme à travers lequel les mutations et leurs moteurs (l'acceptabilité sociale et les retombées directes) seront discutés. Mais d'abord, il fallait délimiter les contours d'une vaste littérature afin de cibler le corpus analysé dans deux disciplines : le droit et l'économie politique.

### 3.3. Répercussions

Ce rapport s'adresse à divers publics : décideurs politiques et membres de l'administration publique responsables de la mise en valeur des ressources des secteurs concernés; responsables des entreprises dans ces secteurs; responsables de négociations entre communautés et entreprises; membres des communautés affectées par les activités de ces secteurs et le public canadien dans son ensemble; responsables d'organismes non-gouvernementaux impliqués dans le suivi des impacts des projets dans ces secteurs; chercheurs, enseignants et étudiants et médias.

### 3.4. Méthodologie

Nous avons ciblé les deux domaines stratégiques de l'exploitation des ressources naturelles du Canada que sont les mines et les énergies renouvelables (hydroélectricité et énergie éolienne), en privilégiant une approche interdisciplinaire qui articule économie politique et sciences juridiques, dans une perspective holistique qui tient compte des ramifications intersectorielles territoriales des activités d'exploitation des ressources, en considérant notamment les impacts sur les communautés, la participation citoyenne et les retombées économiques et sociales pour les communautés touchées.

Le travail de synthèse s'est appuyé sur une méthodologie de type documentaire analytique et déductive, basée sur la révision d'articles scientifiques (surtout), de rapports de recherche, rapports des pouvoirs publics et d'articles spécialisés portant sur les cadres réglementaires, les retombées locales et l'acceptabilité sociale dans les deux secteurs visés. Les documents retenus devaient s'appuyer sur des études de cas au Canada, dans les provinces ou Territoires, et analyser la situation à différents niveaux de normativité (fédéral, provincial, municipal). Au total, une recension d'écrits, une sélection et une analyse de 196 textes dont 58 textes choisis. Après avoir constitué une bibliographie commentée sur la base de mots-clés pré-identifiés, un corpus plus restreint de textes a été retenu selon la méthode interjuges en vue de produire une revue de littérature analytique à deux volets.

Le travail s'est fait par étapes successives, sous la direction des Prof. Bonnie Campbell de l'Université du Québec à Montréal (UQAM) et Marie-Claude Prémont de l'École nationale d'administration publique (ENAP). L'identification d'une quarantaine de mots-clefs permettant de couvrir les thèmes de la synthèse a permis de générer des listes bibliographiques pour chacune des deux disciplines. Cette étape a permis de cartographier la littérature disponible en fonction des concepts utilisés, ce qui a permis d'identifier des zones de densité de traitement, et des zones peu traitées. Par exemple, on trouve une littérature abondante sur les évaluations d'impact environnemental, mais peu sur les cadres réglementaires de l'extraction des ressources naturelles, sur les modèles et stratégies de développement, ou sur le rôle et les responsabilités des acteurs. Nous avons alors bonifié la recherche dans les banques de données épiluchées, mais surtout, nous avons poussé la recherche vers la littérature grise et les rapports de l'administration publique (ex : Rapport de vérificateur général). Une bibliographie finale par discipline et par thème a été confectionnée afin de préparer plus d'une cinquantaine de fiches de lecture, grâce à la contribution de deux sous-équipes disciplinaires. La littérature d'économie politique a été revue et

résumée par Prof. Campbell et Andréanne Martel, tandis que la littérature juridique a été revue et résumée par Prof. Prémont et Gabrielle Joyce Lupien.

Peu d'émphase a été placée sur les études (ou évaluations) d'impacts environnementales (EIE) afin de privilégier les textes portant plutôt sur les impacts socio-économiques, mais surtout sur les processus en place. La littérature sur les EIE est certes riche, mais déborde des préoccupations visées par cette synthèse. Néanmoins, nous avons tenu compte des processus et des instances de consultation et de participation ó par exemple le Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE) ó dans l'analyse.

Le droit autochtone est une branche du droit cruciale pour l'exploitation des ressources naturelles, mais nous avons choisi de nous limiter au lien que cette branche du droit entretient avec les concepts de l'acceptabilité sociale et de la négociation de retombées pour les communautés touchées. Comme les projets d'extraction de ressources naturelles pénètrent toujours plus profondément en territoire périphérique canadien, les communautés autochtones sont appelées à jouer, comme jamais auparavant, un rôle incontournable dans la réceptivité des projets et les processus de négociation et de partage des bénéfices. Les populations autochtones requièrent une analyse qui leur est spécifique, en raison de la protection constitutionnelle de leurs droits ancestraux. Nous avons choisi de ne pas cibler d'autres populations sectorielles, comme les jeunes ou les femmes, sachant que d'autres équipes y ont consacré leurs efforts.

De plus, les enjeux de développement durable sont abordés sous l'angle de l'acceptabilité sociale et comme moyen pour résoudre les tensions suscitées par l'implantation des projets. Cette perspective laisse de côté le rôle potentiellement central des ressources comme catalyseur de transformations structurelles de la société, ce qui impliquerait l'introduction de politiques publiques, pour assurer un développement social et économique équitable, respectueux de l'environnement et dans le long terme.

## 4. Les grands enjeux

---

Les mobilisations citoyennes face aux grands projets d'extraction de ressources naturelles et d'infrastructures publiques se multiplient (Batellier 2015; Batellier 2016) et remettent en cause les processus formels d'approbation des projets prévus par le droit. Le formalisme juridique et les processus administratifs d'autorisation ne suffisent plus à convaincre et générer l'adhésion des populations aux projets que défendent les promoteurs (Gendron 2014). Les permis octroyés par les autorités publiques ne garantissent plus une exploitation de la ressource sans opposition (Raufflet 2014). En raison de la *commodification* des territoires (Batellier 2015) qui implique souvent l'extraction des ressources, les droits et aspirations des occupants peuvent entrer en conflit avec les droits que souhaite conférer l'État aux industriels et promoteurs de grands projets, et ce, autant en zone plus densément peuplée qu'en périphérie nordique. L'extraction minière et l'installation d'infrastructures d'énergies hydroélectriques et éoliennes sont particulièrement « mangeuses » de territoire et soulèvent des tensions remettant en cause la conception du développement et de l'intérêt public véhiculée par l'État. Face à la difficulté des canaux formels du droit à répondre à la demande territoriale et sociale de participation aux processus décisionnels, de nouveaux concepts ou processus sont mis de l'avant.

### 4.1. La recherche de l'adhésion des populations

Quatre nouveaux concepts sont particulièrement sollicités. Le premier, le concept d'acceptabilité sociale est surtout présent dans la littérature francophone et dans les pays susceptibles de recevoir des projets en énergies renouvelables, et notamment pour les parcs éoliens, mais aussi dans le domaine de l'extraction minière dans les zones plus densément peuplées. Le second, le concept en langue anglaise de *social acceptance* est utilisé surtout mais non exclusivement dans la littérature qui traite de projets d'énergie éolienne. Cette notion a été déclinée pour faire référence à l'acceptabilité socio-politique, l'acceptabilité communautaire, l'acceptabilité par le marché mais c'est le concept de *social acceptance* qui est de loin le plus fréquemment utilisé. Le troisième, celui du permis social d'opérer est un concept similaire à celui de l'acceptabilité sociale, davantage utilisé dans la littérature de langue anglaise (*social license to operate* (SLO)), et surtout pour les activités extractives minières ou forestières, d'abord dans les pays dit « en développement », mais aussi en Australie, au Canada et aux États-Unis. En raison de leur parenté, nous les traiterons ensemble. Enfin, le concept du consentement préalable, libre et éclairé est sans doute le plus ancien, réservé surtout aux populations autochtones et particulièrement pour les activités minières. Cette notion est de nature qualitativement différente par rapport aux trois précédentes puisqu'elle implique des obligations. Au Canada, ce concept se concrétise sous la forme du devoir de consultation et d'accommodement des populations autochtones, au sens où l'a développé la Cour suprême du Canada.

#### 4.1.1. L'acceptabilité sociale et le permis social d'opérer

En raison du nombre de projets bloqués ou contestés par les communautés d'accueil ou les groupes environnementalistes, une étude de Ernst & Young (2014) avait placé l'enjeu du permis social d'opérer des grands projets au troisième rang des défis des entreprises<sup>1</sup>. C'est dans un tel

---

<sup>1</sup> L'enjeu est passé au cinquième rang dans le rapport de 2015, le nationalisme des ressources prenant les devants. Le nationalisme des ressources est défini par cette entreprise comme se manifestant par une augmentation de la charge fiscale et des mesures de transparence imposées à l'industrie (Ernst & Young 2015).

contexte de risque d'opposition sociale (le rapport Ernst & Young parle de *social protest and unrest*) que le concept de l'acceptabilité sociale ou du permis social d'opérer devient un mécanisme pouvant servir de réponse à la menace sociale. Le concept s'intègre de plus en plus aux discours et pratiques des principales parties prenantes des grands projets d'extraction de ressources naturelles. En effet, les permis accordés par les pouvoirs publics ne donnent aucune garantie quant à la légitimité des activités, et les personnes ou groupes qui en subissent le plus les inconvénients sont susceptibles de manifester de diverses façons leur opposition. De plus, les activités minières et d'implantation d'infrastructures d'énergies renouvelables donnent lieu à un verrouillage spatial et sont souvent accompagnées par de profondes balafres sur le territoire, de sorte que les entreprises n'ont d'autre choix que d'arrimer leurs activités aux communautés locales sur de longues périodes. Bref, les promoteurs de projets ont donc intérêt à établir de bonnes relations avec les autorités locales dès le départ et à les maintenir (Raufflet 2014). Les concepts de l'acceptabilité sociale ou du permis social d'opérer sont dès lors très attrayants.

Il est important de préciser que ces concepts ne bénéficient au Canada d'aucune assise juridique formelle, même pas, par exemple, dans la *Loi sur le développement durable* du Québec<sup>2</sup>. Il s'agit essentiellement d'un concept avancé, soutenu et défendu par les entreprises, mais aussi par les différents acteurs sociaux et les universitaires qui ont pris la balle au bond, afin de lui donner une perspective différente et pallier indirectement aux limites du régime juridique en place.

Le concept de l'acceptabilité sociale est ainsi aujourd'hui écartelé entre deux grands objectifs ou usages (Gendron 2014), alimentés par le caractère flou et imprécis du concept (Batellier 2015). Les auteurs tendent à excuser le caractère flou du concept en plaidant sa complexité (Fortin, Devanne, et Le Floch 2009) ou les exigences qu'appelle son respect. Il est important de distinguer ces deux grands usages, associés à deux catégories distinctes de défenseurs: l'industrie d'une part, les universitaires ou groupes de défense des droits des citoyens, d'autre part.

Le concept de l'acceptabilité sociale a d'abord été développé au début des années 2000 par l'industrie elle-même, ses consultants, de même que les institutions financières internationales et les sociétés d'investissement. L'objectif premier visait à convaincre les opposants actifs ou potentiels que l'industrie se préoccupe non seulement de sa propre rentabilité, mais aussi des impacts de ses activités sur le territoire et sur les populations (Raufflet 2014). L'utilisation *politique* du concept faite par l'industrie vise essentiellement à faire accepter un projet, à faire taire les opposants ou à gérer une situation de crise (Batellier 2015; Batellier 2016). Cet usage du concept s'inscrit comme une extension du courant qui valorise la responsabilité sociale de l'entreprise.<sup>3</sup>

À l'autre bout du spectre, les universitaires et les groupes de citoyens tentent de rapatrier et valoriser le concept afin d'en élargir l'usage au bénéfice des populations touchées ou en faveur d'une participation démocratique bonifiée. L'emphase peut être placée sur l'ouverture de nouveaux processus de participation démocratique autrement non disponibles (Gendron 2014), sur un partage des connaissances en continu menant à un apprentissage collectif (Fortin, Devanne, et Le Floch 2009), ou en lui attribuant un rôle non seulement au niveau micro ou local comme le fait l'industrie, mais en l'étendant à l'échelle méso ou macro (Beaudry, Fortin, et Fournis 2014). On insiste pour que le processus de dialogue entre le promoteur et la population commence tôt dans le cheminement du projet, avant que tout ne soit ficelé, afin de permettre à la population d'avoir un impact réel sur la réalisation du projet. Pour ce qui est du secteur des énergies renouvelables, il est reconnu que les enjeux sociaux qui recouvrent toute une gamme de situations

---

<sup>2</sup> RLRQ, c. D-8.1.1

<sup>3</sup> Pour un survol de l'évolution historique de cette notion voir Goyette-Côté (2016). Pour une analyse critique venant d'un représentant de l'industrie voir Harvey (2014) et voir aussi Campbell (2011).

incluant une information imparfaite, une faible participation publique, des procédures incohérentes et la nécessité de disposer d'une expertise technique et scientifique sur les sujets traités, peuvent contraindre la diffusion de telles énergies (Corscadden, Wile, et Yiridoe 2012). En effet, la consultation du public est considérée comme une composante essentielle du processus de planification en ce qui concerne les parcs éoliens. Enfin, et toujours à propos de ce secteur, la recherche confirme que le niveau d'acceptabilité sociale de projets d'énergie éolienne et le type d'évaluation énergétique qui est mené, influencent indirectement les choix stratégiques de politiques énergétiques (Feurtey et al. 2016).

Des auteurs appellent à une certaine institutionnalisation des processus d'acceptabilité sociale (Fortin et Fournis 2011), pendant que d'autres s'y opposent (Gendron 2014). Même lorsqu'ils envisagent certaines formes d'institutionnalisation, les auteurs se limitent à une vision générale du droit au sens de François Ost, en tant que quête de ce qui est juste plutôt que d'appeler des formes plus prescriptives. Les auteurs placent ainsi davantage de foi dans la participation publique que dans un renforcement des pouvoirs de l'État pour déboucher sur des solutions plus équitables (Beaudry, Fortin, et Fournis 2014). D'autres auteurs, encore, soutiennent que le concept de l'acceptabilité sociale ne pourra remplir ses promesses et qu'on doit rapidement le troquer pour le développement local résilient axé sur trois piliers : la diversification économique, la cohésion sociale locale et la viabilité écologique (Raufflet 2014).

Les auteurs de la littérature de langue anglaise soutiennent également que le permis social d'opérer est devenu un concept incontournable avec lequel les promoteurs doivent composer dans l'implantation des projets, en raison des exigences accrues en matière de développement durable et de respect des communautés, sans compter la multiplication des acteurs impliqués (Prno et Slocombe 2012). Ils rappellent aussi que les communautés locales disposent maintenant d'outils susceptibles de ralentir la réalisation des projets; mieux vaut alors bien planifier et gérer les relations afin d'obtenir leur adhésion.

Les auteurs ont aussi bien compris que l'intérêt pour ces concepts de l'acceptabilité sociale ou du permis social d'opérer se déploie dans un contexte où la régulation publique est parfois silencieuse ou en retrait. L'appel à ces concepts s'inscrit également dans le contexte d'une transition de la gouvernance des ressources naturelles vers des acteurs non étatiques. À travers ces concepts, le rôle de l'État devient en quelque sorte accessoire, se limitant à guider, inciter ou induire chez les acteurs privés l'obtention de ce permis social, le tout sans altérer les relations de pouvoir entre l'industrie et les communautés territoriales.

Dans l'une et l'autre des deux perspectives (celle de l'industrie ou de la communauté d'accueil), le concept réfère à une évaluation collective plutôt qu'à des positionnements individuels. En outre, on remarque que les préoccupations d'acceptabilité sociale ou de permis social ciblent le plus souvent un projet précis et déjà territorialisé, plutôt que de s'ouvrir plus largement sur les politiques publiques sous-jacentes, comme le proposait Szarka (2004; cité dans Fortin et Brisson 2015). Malgré les ambitions de certains auteurs, la démarche ne permet donc pas de mettre en examen les choix arrêtés et l'exclusion d'autres options de trajectoires de développement. Le concept mène plutôt à des aménagements consentis par l'industrie ou à des ententes entre les promoteurs et les populations locales (section 4.3). Certains auteurs qui ont beaucoup réfléchi au concept et tenté de lui donner ses lettres de noblesse en le faisant pencher du côté des droits des populations territorialisées reconnaissent plus récemment que les résultats tangibles sur le territoire sont encore minces et que les efforts soutenus au cours de la dernière décennie sont décevants (Dumarcher et Fournis 2015). Faut-il s'en étonner, puisque les communautés locales ont toujours été fragiles face à la grande économie (Beaudry, Fortin, et Fournis 2014).

Le gouvernement du Québec a récemment démontré son intérêt à faire un pas vers l'institutionnalisation du concept en lançant à l'automne 2015 un chantier de l'acceptabilité

sociale visant les ressources minières et énergétiques, suivi de la production d'un livre vert en février 2016 et de la tenue d'une commission parlementaire au printemps 2016 (Assemblée nationale Québec 2016). Par cette démarche, le Québec espère moderniser les outils et les pratiques du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN), afin de mieux concilier les usages et favoriser l'intégration harmonieuse des projets au sein des collectivités d'accueil. La vision de l'acceptabilité sociale véhiculée par le livre vert demeure toutefois une affaire qui se joue essentiellement entre l'industrie et les communautés locales. Le MERN se place en retrait, comme support ou arbitre à la bonne circulation de l'information. Le document rappelle que le MERN est un ministère à vocation économique, dédié en priorité à l'exploitation de la ressource et non pas à sa protection. Cette position a le mérite d'être claire et s'aligne de façon nette sur la conception que se fait l'industrie du rôle que doit jouer autant l'État que le concept de l'acceptabilité sociale dans les processus décisionnels visant les projets d'extraction de la ressource. Par exemple, en bon accompagnateur accessoire de la démarche entreprise par l'industrie, le MERN propose de rappeler au promoteur qu'il doit mettre sur pied un Comité de liaison avec la communauté, une fois le projet approuvé.

Bref, autant dans la vision véhiculée par l'industrie que celle des universitaires et de l'administration publique, l'acceptabilité sociale ou le permis social d'opérer est affaire de négociation au cas par cas, sans prise réelle sur les grandes politiques publiques, confirmant une conception de justice négociée, soumise aux diktats de l'industrie et aux aléas des parties en présence et de leurs rapports de force.

#### 4.1.2. Du consentement libre, préalable et éclairé à l'obligation de consulter les populations autochtones

Le principe du consentement libre, préalable et éclairé (CLPÉ) des populations autochtones<sup>4</sup> est un principe de droit international inscrit à la *Déclaration des Nations-Unies sur les droits des peuples autochtones*<sup>5</sup>, adoptée à New York en 2007, et ce malgré l'opposition initiale des États-Unis, du Canada, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Trois ans plus tard, le Canada a toutefois apposé sa signature au document en déclarant qu'il constituait « un document d'aspirations qui porte sur les droits individuels et collectifs des peuples autochtones et qui tient compte de leur culture et de leur situation socio-économique particulière » (Gouvernement du Canada et Affaires autochtones et du Nord 2010). Même au moment d'adhérer à la Convention, le Canada réitérait donc clairement qu'il ne voyait aucune obligation juridique contraignante de l'État, mais qu'il était prêt à travailler de concert avec les populations autochtones.

Des auteurs soutiennent toutefois une application en droit interne du CLPÉ qui doit être mis en œuvre lorsque les droits autochtones reconnus par l'État sont mis en péril par un projet de développement. Les autochtones ont le droit d'être consultés, mais l'État n'est pas obligé d'intégrer à sa décision l'avis de la communauté autochtone (Farget et Fullum-Lavery 2014). Ces auteurs soutiennent que le Canada ne respecte pas toujours ses obligations à cet égard, et proposent que le Québec devrait faire davantage, notamment dans le cadre du Plan Nord.

Cet embryon de droit international se prolonge de façon plus précise et contraignante en droit constitutionnel canadien (article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*)<sup>6</sup> et dans les développements générés par la Cour suprême du Canada qui impose au Canada et aux provinces (autrement dit à la Couronne, peu importe qu'elle soit fédérale ou provinciale), notamment depuis

---

<sup>4</sup> En anglais : *Free, prior and informed consent*.

<sup>5</sup> Rés AG, Doc off, ONU, 61<sup>e</sup> sess, DOC NU A/RES/61/295

<sup>6</sup> Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.)

l'affaire de la *Nation Haida* (2004)<sup>7</sup>, de consulter les Premières Nations dont les droits sont touchés par des activités d'extraction de ressources naturelles. La Cour suprême y affirmait que le droit des Premières Nations d'être consultées et de participer aux processus décisionnels qui les touchent prend appui sur leur droit à l'autodétermination, le respect des traités historiques, l'Honneur de la Couronne et la réparation et réconciliation à la suite de droits brimés.

De façon plus large, le droit pour les populations d'être consultées est aussi lié au domaine du droit de l'environnement qui prend une dimension particulière pour les populations autochtones, en raison de leur relation intime avec la terre et de leurs connaissances ancestrales de leur environnement (Lebuis et King-Ruel 2010).

Le droit de la communauté autochtone canadienne à la consultation devient un devoir de l'État. Ce devoir se limite toutefois à une obligation de tenir un processus, sans obligation de résultat ou sans accorder de droit de veto de la communauté, tout comme sur la scène internationale où la Cour internationale de justice reconnaît que les obligations internationales en matière de droits humains ne sauraient porter atteinte à la souveraineté des États (Lebuis et King-Ruel 2010). Ce droit s'articule de façon ponctuelle, projet par projet, et le consentement, le cas échéant, s'obtient idéalement en début de projet. La question demeure toutefois entière et vive quant au moment exact où la consultation ou le consentement doit être obtenu. L'affaire *Ross River Dena Council*<sup>8</sup> illustre bien avec la conclusion du tribunal que le Yukon avait le devoir de consultation des Dénés avant même d'autoriser le jalonnement du territoire visé par les revendications territoriales (Batellier 2015).

Le principe pousse clairement vers une réforme importante de la gouvernance des projets d'extraction des ressources naturelles en favorisant une approche en rupture avec les mécanismes traditionnellement *top-down* et où les acteurs deviennent multiples et les méthodes plurielles (Szablowski 2010). Ce principe, en convergence avec d'autres développements, a graduellement poussé les parties prenantes vers un instrument particulier servant à concrétiser dans un document tangible le consentement ou l'adhésion des communautés autochtones à un projet de développement. Il s'agit notamment des ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) (en anglais : *Impact and Benefit Agreements* (IBA)), dont nous traiterons à la section 4.3 en soulignant d'autres instruments, notamment dans le secteur de l'énergie éolienne et de la production d'hydroélectricité.

Le devoir de consultation des populations autochtones a lentement subi des mutations sur la scène internationale, qui se sont traduites sur la scène nationale. L'obligation de droit international de consultation des peuples autochtones reposait à l'origine exclusivement sur les États. Cette obligation a graduellement été adoptée et mise en œuvre par des acteurs privés internationaux, comme les grandes banques multilatérales, les agences internationales de financement et de développement. Le concept s'est dès lors implanté en marge des États, surtout dans le cadre des projets parrainés par les grandes organisations internationales (Batellier 2015, 74).

Le même type transfert de l'État vers l'industrie s'est graduellement opéré sur la scène nationale (Farget et Fullum-Lavery 2014). En effet, l'État compte de plus en plus sur l'industrie pour entreprendre et compléter les démarches de consultation des populations autochtones, en dépit d'une responsabilité juridique claire qui lui incombe et dont elle ne peut se départir par simple délégation au secteur privé (Graben et Sinclair 2015). La défaillance de l'État face à ses obligations peut se révéler lourde de conséquences pour les communautés autochtones, puisque l'industrie défaillante ne pourrait être jugée responsable en droit du non-respect de l'obligation de consultation et d'accommodement qui incombe à la Couronne.

---

<sup>7</sup> *Haida Nation c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, 2004 CSC 73

<sup>8</sup> *Ross River Dena Council v. Government of Yukon*, 2012 YKCA 14

Donnons un exemple. Un traité signé en 1929 avec la communauté Kitchenuhmaykoosib Inninuwug (KI) de l'Ontario prévoit la consultation de la Nation en cas d'impacts sur ses terres, c'est du moins ce qu'a compris la Nation. Comme l'Ontario n'a jamais établi les normes d'un tel processus de consultation, KI a adopté son propre processus. Lorsqu'en 2006, Platinex a commencé à faire de l'exploration pour le diamant sans consultation, KI lui a demandé de quitter les lieux. Platinex a quitté, mais a poursuivi KI pour 10 milliards \$. KI a répondu avec sa propre demande en injonction, renversée en appel et émettant une injonction reconventionnelle en faveur de la société minière (Ariss et Cutfeet 2011).

La communauté innue du Québec fait face à cet imbroglio juridique dans ses demandes de réparations face au développement minier dans la fosse du Labrador par Iron Ore Canada (IOC) (Boutros 2015) et le harnachement de la rivière La Romaine pour le grand projet hydroélectrique de Hydro-Québec (Rettino-Parazelli 2015).

Ces circonstances permettent de mieux comprendre la lourde tendance actuelle à procéder par la conclusion d'ententes entre les promoteurs et les communautés territoriales (section 4.3), pour sceller le consentement des communautés autochtones et allochtones et ainsi démontrer leur participation au processus décisionnel.

## 4.2. Une fiscalité déficiente

Les communautés territoriales canadiennes soutiennent depuis longtemps que l'extraction des ressources naturelles leur impose de façon disproportionnée les désavantages causés, sans compensation proportionnelle quant aux bénéfices et revenus générés. Les associations municipales réclament notamment une redistribution des redevances générées par l'extraction des ressources naturelles. Peu de progrès ont été enregistrés à cet égard à travers le Canada. Les services publics municipaux demeurent essentiellement financés par des taxes perçues sur le territoire sous la forme de taxes foncières. Or, les infrastructures de production d'énergies renouvelables ou les activités minières génèrent peu de revenus fonciers par rapport à la richesse créée. Outre les emplois qui se font de moins en moins nombreux (Mousseau 2012), peu de retombées fiscales demeurent sur le territoire d'accueil des activités d'extraction des ressources.

Par exemple, aucun impôt foncier n'est versé aux municipalités d'accueil des grandes infrastructures de production hydroélectrique du Québec qui appartiennent à la société d'État Hydro-Québec (Prémont 2014a). Les centrales et barrages qui appartiennent à la grande industrie jouissent également de privilèges fiscaux qui privent les municipalités d'accueil des revenus que les règles normales de la fiscalité foncière leur accorderaient (Prémont 2016b). Les parcs éoliens du Québec, peu importe l'identité du propriétaire, sont aussi totalement exempts de toute taxe foncière municipale et scolaire (Prémont 2016a).

Les provinces elles-mêmes retirent relativement peu de revenus des ressources minières qui sont pourtant de propriété publique. Les auteurs et Vérificateurs généraux de différentes provinces ont reproché à leurs gouvernements le peu de transparence sur les données fiscales minières, la faiblesse des redevances perçues et la générosité de la province et du fédéral à l'égard de l'industrie (Stano 2012; Gouvernement du Québec 2009; Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario 2015). De 2005 à 2011, la Colombie-Britannique n'a touché en moyenne que 3,5% des revenus d'opération de l'industrie minière, ce qui est très faible, surtout qu'il s'agit d'une ressource non renouvelable de propriété publique. Le Yukon aurait une pratique plus intéressante, en appliquant un taux progressif de droits miniers avec l'augmentation des profits à partir de 10 000\$. Des frais administratifs de 10% y sont ajoutés pour tout droit minier payé en retard (Stano 2012).

Bref, les conditions fiscales laxistes de l'État central (fédéral ou provincial) et l'impossibilité pour les administrations publiques décentralisées (municipalités, mais aussi commissions scolaires) de percevoir des impôts conséquents sur les activités minières et d'énergies renouvelables s'ajoutent au contexte de la recherche de l'acceptabilité sociale ou du CPLÉ. Les pressions ainsi générées favorisent le déplacement vers d'autres formes de retombées territoriales, prenant la forme de négociations qui mettent en relation directe l'industrie et les communautés locales.

### 4.3. La négociation de retombées territoriales/communautaires

La convergence de trois phénomènes (la recherche de l'acceptabilité sociale des projets ou du consentement des communautés autochtones, les déficiences de la fiscalité territoriale et la faiblesse du cadre normatif pour fixer les conditions de la mise en valeur des ressources) a favorisé l'émergence et la prolifération des ententes conclues entre l'industrie et les communautés territoriales.

Les distinctions s'appliquent selon que la communauté territoriale est autochtone ou non. Lorsqu'elles sont conclues avec des communautés autochtones, ces ententes sont surtout connues au Canada sous le nom d'ententes sur les retombées et les avantages (ERA) ou *Impact Benefit Agreements* (IBA)<sup>9</sup>. Selon Sosa et Keenan (2001), malgré des années d'expérience de négociation de ces ententes au Canada, la littérature sur le sujet était en 2001 fort limitée. Elle ne s'est pas beaucoup enrichie depuis. Comme il s'agit très souvent d'ententes privées (le fédéral ou une province peuvent parfois y être partie), l'industrie exige régulièrement qu'elles demeurent confidentielles.

Le rapport de Sosa et Keenan (2001) permet néanmoins de regrouper sous six rubriques les clauses types inscrites dans les ERA, qui nous permettront d'analyser plus loin les mutations de gouvernance qu'elles révèlent: 1. Les clauses introductives, dont l'engagement de la communauté à appuyer les démarches de l'industrie pour l'obtention des diverses autorisations administratives; 2. Les emplois disponibles pour les membres de la communauté; 3. Le développement économique du territoire et les opportunités d'affaires pour la communauté; 4. Les redevances versées à la communauté ou la prise d'intérêts dans l'entreprise; 5. La protection de l'environnement et, enfin; 6. Les clauses sociales et culturelles. On peut donc observer que les ERA ratissent un champ d'intervention très large.

Souvent, l'industrie est obligée de négocier de telles ententes avec les communautés autochtones. C'est notamment le cas dans les Territoires-du-Nord-Ouest où le gouvernement fédéral, titulaire des droits miniers, en fait une condition pour les autorisations administratives d'exploitation des ressources. C'est aussi le cas au Nunavut, où le *Nunavut Land Claims Agreement* soumet la concession de droits miniers à la conclusion d'une ERA avec les communautés touchées. On dénombrait en 2010 à travers le Canada 171 ERA ou lettres d'intention (Knotsch, Siebenmorgen, et Bradshaw 2010). Le phénomène est donc significatif.

Les ERA permettent à l'industrie de sceller l'approbation de son projet par les communautés touchées (Shanks 2006), tout en faisant foi de la tenue d'un certain processus de consultation préalable au projet. On sait que l'histoire canadienne démontre assez clairement que les droits des populations autochtones ont été assez largement ignorés, voire bafoués, lors des autorisations accordées par le Canada ou les provinces pour l'extraction des ressources naturelles (Procter 2015; Massell 2011; Bielawski 2003). Le recours aux tribunaux était souvent le seul instrument

---

<sup>9</sup> En anglais *Impact and Benefit Agreements* n'est pas la seule expression utilisée pour ces ententes qui sont aussi connues ailleurs ou au Canada sous le nom *Human Resources Development Agreements*, *Socioeconomic Agreements*, *Participation Agreements*, *Cooperation Agreements*, etc., selon l'accent mis sur un objectif ou un autre.

disponible pour faire changer le cours des choses. L'arrêt accordé en 1973 par le juge Malouf de la Cour supérieure du Québec pour faire stopper les bulldozers qui avaient déjà commencé à ravager le territoire cri pour le « projet du siècle » du harnachement de la rivière La Grande à la baie James, a marqué le temps et les pratiques (Blancquaert 2011). Grâce au recours aux ERA, les communautés autochtones peuvent maintenant, dans une mesure variable et dès les premières étapes d'un projet, participer à son élaboration, négocier les conditions de sa réalisation, influencer l'impact sur la communauté et obtenir des retombées financières, sociales ou culturelles tangibles. Il s'agit donc sans conteste d'un changement radical par rapport au lourd passé canadien des pouvoirs publics à l'égard des populations autochtones.

Comme pour la littérature sur l'acceptabilité sociale, les écrits sur les ERA se divisent en plusieurs camps. On trouve d'abord des auteurs qui appuient les ERA. Ils sont parfois près des communautés autochtones, de l'industrie ou des consultants qui participent à leur négociation. On y relève le progrès remarquable que les ententes marquent en comparaison à l'époque précédente où toutes les décisions étaient prises sans consultation auprès des populations territoriales et sans aucune possibilité d'influencer le cours des projets (Gilmour et Mellett 2013). Certains auteurs soulignent que les ERA s'inscrivent parfaitement dans la tradition de commerce et d'échanges des nations autochtones, tout en regrettant que les promesses qui y sont inscrites demeurent parfois lettre morte (MacDonald, Zoe, et Satterfield 2014) ou dont les objectifs ne sont pas totalement atteints, notamment concernant les emplois pour les autochtones (Hall 2013). Certains voudraient même en étendre encore davantage la portée pour ajouter le domaine de l'amélioration des conditions de santé et de bien-être des populations autochtones (Knotsch, Siebenmorgen, et Bradshaw 2010). En dépit du fardeau administratif important que le mécanisme impose aux communautés, il leur donne l'opportunité d'ajuster le contenu des ententes à leur situation particulière (O'Faircheallaigh et Gibson 2012).

De l'autre côté, on trouve des auteurs qui soulignent les dangers que ces ententes cachent, mais surtout, les mutations profondes qu'elles révèlent concernant l'extraction des ressources naturelles au Canada. Ce point est abordé plus loin à la section des mutations en cours (5).

Même si la conclusion de telles ententes est encouragée par les pouvoirs publics, le gouvernement fédéral ne les encadre d'aucune politique claire, notamment quant au traitement administratif des redevances versées, de sorte que les communautés s'exposent à voir leurs ressources allouées par le fédéral réduites d'autant. Aucune analyse ne permet de déterminer dans quelle mesure cette incertitude influence la façon de négocier et les formes que peuvent prendre les redevances, comme en faire des bénéficiaires individualisés plutôt que collectifs.

La négociation de retombées territoriales peut aussi prendre d'autres formes sur lesquelles il y a encore moins de travaux d'analyse ou de publications. Par exemple, Hydro-Québec procède à la négociation d'ententes lors de l'installation de nouvelles infrastructures de production ou de transport d'électricité, autant avec les communautés autochtones qu'allochtones, notamment par son Programme de mise en valeur intégrée (PMVI). La négociation se fait aussi entre Hydro-Québec et les communautés autochtones lors des grands développements (dont plus récemment le Complexe La Romaine), mais aussi avec les Municipalités régionales de comté (MRC) (notamment lors de l'installation de la centrale Péribonka IV au Saguenay-Lac-Saint-Jean). Peu de recherches sont disponibles sur ces diverses négociations avec les communautés locales. En Colombie-Britannique, la négociation entre le gouvernement de la province et la Fédération des municipalités de la Colombie-Britannique a mené à l'adoption d'une formule sur la base de laquelle des redevances ou des « en lieu » de taxes foncières sont versés aux municipalités touchées par les centrales hydroélectriques et les réservoirs qui les alimentent. Nous n'avons retracé aucune publication académique qui en traite.

D'autres types de mécanismes de retombées territoriales négociées se déploient dans l'implantation de parcs éoliens. Au Québec, dans la mise en œuvre de la politique de développement de la filière éolienne, Hydro-Québec lance des appels d'offres d'achat ferme et à long terme d'électricité de source éolienne (Fournis et al. 2013). Les promoteurs qui souhaitent déposer des propositions doivent au préalable conclure des ententes avec les municipalités (ou les communautés autochtones) qui sont un peu l'équivalent des ERA pour le développement de nouvelles ressources d'énergie renouvelable. La littérature est aussi plutôt mince sur le contenu de ces ententes où l'on trouve toutefois des catégories de clauses qui s'apparentent étrangement avec celles relevées pour les ERA (Prémont 2016a).

## 5. Les grandes mutations en cours

---

La revue des enjeux soulevés permet d'identifier trois grandes mutations en cours : une régulation publique en panne, une mouvance de la gouvernance multi-niveaux et un transfert de responsabilités vers l'industrie.

### 5.1. La régulation publique en panne

La régulation des mines et des énergies renouvelables relève principalement des provinces (article 92A, *Loi constitutionnelle de 1867*)<sup>10</sup>, sauf pour les territoires où le fédéral joue le rôle de premier plan, ou là où des traités avec les populations autochtones encadrent les pouvoirs publics (Sosa et Keenan 2001). Pour ajouter à la complexité, le fédéral conserve des pouvoirs qui peuvent affecter de manière plus ou moins importante les compétences des provinces, notamment concernant les populations autochtones, ainsi qu'en matière de navigation, de pêcheries (les cours d'eau), d'exportation et d'évaluation environnementale. Même si la régulation peut en conséquence varier de manière plus ou moins prononcée à travers le pays, des similarités assez significatives permettent de tirer de grands traits d'ensemble.

#### 5.1.1. L'impasse de la régulation minière

Un régime caractérisé par le libre accès à la ressource minière marque l'histoire du droit minier partout à travers le pays (*free mining*). Il suffit de remplir certaines conditions administratives pour réclamer un titre minier, autant sur les terres privées que sur les terres de l'État (à l'exception des seuls lopins faisant l'objet d'une réserve à l'État). Le pouvoir d'appropriation unilatérale du *claim* minier est ainsi devenu le symbole par excellence du régime canadien (Barton 1993; Lapointe 2008; Bankes et Sharvit 1998). En bref, les lois minières du Canada ont d'abord et avant tout pour objectif de maximiser l'exploration et l'exploitation des ressources minières du pays.

Ce type de régime accorde à l'extraction minière la priorité sur tout autre usage du territoire. En contrepartie, le régime réduit de façon drastique les pouvoirs de régulation et d'intervention de l'État, ainsi soumis aux décisions d'opportunité discrétionnaires de l'industrie (Campbell et Laforce 2010). Tous les niveaux de gouvernement sont en conséquence soumis à cette priorité, jusqu'à la scène municipale où les pouvoirs d'aménagement du territoire sont impuissants face aux droits miniers. Même les populations autochtones demeurent vulnérables face aux droits miniers (Laforce, Campbell, et Sarrasin 2012; Campbell et Laforce 2010)

Ce régime est de plus en plus contesté et certaines provinces ont tenté d'introduire des réformes dont les résultats sont encore fort mitigés. C'est notamment le cas de l'Ontario et du Québec. Malgré une réforme en 2009 de la *Loi sur les mines*<sup>11</sup> de l'Ontario, le système du libre accès aux ressources minières est demeuré inchangé (Ariss et Cutfeet 2011; Pardy et Stoehr 2011). Sauf dans le Grand Nord, une société minière peut encore établir son *claim* sur des terres faisant l'objet de revendications autochtones, sans avis. En dépit de certaines améliorations, le droit à la consultation publique demeure incertain et insuffisant. La nouvelle loi ne prévoit aucune obligation quant à un processus décisionnel conjoint et au partage des revenus (Simons et Collins

---

<sup>10</sup> 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.)

<sup>11</sup> L.R.O. 1990, c. M-14

2010). Certaines modulations ont été apportées, comme l'autorisation requise des propriétaires privés avant de procéder à des travaux d'exploration dans la partie sud de la province, ou la consultation préalable de populations autochtones dans la partie nordique de la province, par ailleurs déléguée à l'industrie et inscrite dans une *Loi sur le Grand Nord*<sup>12</sup> de 2010, ce qui soulève des préoccupations importantes (Pardy et Stoehr 2011; Simons et Collins 2010). Ces récents amendements représentent donc une mesure de petits pas qui ne modifient pas les principes de base. Les autochtones qui détiennent des droits sous la forme de propriété normale (*fee simple*), ne peuvent demander que leurs terres soient soustraites aux droits miniers. Le détail de la procédure de consultation relève du pouvoir exécutif du gouvernement. L'histoire démontre que lors de recours en injonction de la part de communautés autochtones contre des projets d'extraction des ressources naturelles, les tribunaux ont tendance à donner plus de poids aux conséquences économiques sur l'industrie au détriment de l'impact sur les droits des populations touchées ou sur l'environnement. Bref, la réforme ontarienne a peu altéré le caractère sacro-saint des droits miniers (Simons et Collins 2010), tout comme ce sera également le cas quelques années plus tard au Québec.

En réaction à de fortes demandes sociales, le Québec a en effet aussi tenté une réforme de son régime minier. Plusieurs tentatives ont été nécessaires, dont deux en huit mois pour un même gouvernement, qui a abouti en 2013 à un résultat qui satisfait peu de gens, mais rejoint la perspective de l'industrie<sup>13</sup>. Le gouvernement précédent avait lui-même tenté sans succès à deux reprises. Le devoir de consultation des populations autochtones y fait son introduction, mais sans droit de veto. Le ministre doit élaborer une simple politique de consultations des communautés autochtones, propre au secteur minier (article 2.3 de la *Loi sur les mines*)<sup>14</sup>. Le résultat est loin des recommandations de Thériault (2010) pour rendre le régime minier québécois conforme aux droits constitutionnels des autochtones et donner pleine valeur à leur perspective d'utilisation de leurs territoires ancestraux.

La révision législative du secteur minier québécois s'inscrit dans le maintien de la logique de la négociation directe entre l'industrie et les populations territoriales ó notamment quant aux retombées locales, comme le révèle l'adoption en 2015 d'une loi qui exigera la transmission des données concernant les sommes versées sur la base des ententes de type ERA pour les projets qui atteignent un certain seuil (L.Q. 2015, c. 23, ou RLRQ c. T-11.011).

### 5.1.2. Les énergies renouvelables et le retour de la production privée

L'importance du rôle joué par l'hydroélectricité (ressource renouvelable) est une caractéristique de la production d'électricité du Canada qui fait aujourd'hui l'envie de beaucoup de pays. La richesse hydroélectrique n'est cependant pas également répartie à travers le Canada. Le Québec, la Colombie-Britannique, la portion Labrador de Terre-Neuve-et-Labrador et le Manitoba sont les territoires les mieux dotés. Toutes ces provinces ont procédé au cours du 20<sup>e</sup> siècle à la nationalisation de leurs installations de production d'hydroélectricité<sup>15</sup> et mis sur pied une société d'État provinciale responsable de la production, du transport et de la distribution d'électricité.

---

<sup>12</sup> L.O. 2010, c. 18

<sup>13</sup> *Loi modifiant la Loi sur les mines*, L.Q. 2013, c. 32

<sup>14</sup> *Id.*

<sup>15</sup> À l'exception des centrales qui appartenaient à la grande industrie et dont la production sert à des fins industrielles, comme Alcan (à l'époque) en Colombie-Britannique et au Québec. L'industrie papetière, métallurgique et minière a aussi été épargnée.

Dans le contexte du réchauffement climatique et de la lutte aux gaz à effet de serre, le regain d'intérêt pour les énergies renouvelables au cours des deux dernières décennies s'est accompagné de l'introduction de nouvelles politiques à l'échelle des provinces et du Canada, notamment pour mettre en valeur les sites propices aux petites centrales hydroélectriques et à l'installation de parcs éoliens. En rupture avec les grandes réformes du secteur de l'électricité qui avaient caractérisé le 20<sup>e</sup> siècle, ces nouvelles politiques favorisent ou imposent la prise de contrôle par l'industrie privée d'une part importante de la nouvelle production d'énergies renouvelables. En plus de reposer sur l'industrie, le développement éolien au Québec a essentiellement été lancé comme politique de développement régional, plutôt que comme composante d'une politique énergétique (Fortin, Devanne, et Le Floch 2010).

L'introduction de la filière éolienne dans la politique énergétique du Québec est essentiellement un produit juridique de haute voltige. Poursuivant d'abord des objectifs internationaux d'accès au marché nord-américain de l'électricité, le gouvernement québécois a dû calquer sa politique sur les grandes orientations états-uniennes, même si aucune des caractéristiques de ce marché de l'électricité de l'époque n'était alors présente au Québec. Grâce à la réputation « verte » de la filière éolienne, la mutation profonde de la politique de l'électricité du Québec a du coup permis au gouvernement de mettre au rancart, sans y attirer trop d'attention, l'un des principaux acquis de la nationalisation de 1962-1963, soit la nationalisation de la production privée d'électricité aux fins de consommation au détail. Dans sa réforme entamée en 1996, le gouvernement du Québec a mis en place la Régie de l'énergie pour l'aider dans la voie de la déréglementation et de l'introduction de la production privée d'électricité. Le gouvernement a profité de circonstances particulières qui fermaient la porte à d'autres sources d'énergie (une vive opposition citoyenne au programme des petites rivières et à la construction de la centrale thermique du Suroît), et a profité des événements exceptionnels exigeant une intervention urgente de Hydro-Québec (la crise du verglas de 1998), pour amender le cadre juridique de l'énergie et forcer l'implantation de la filière éolienne. Le Québec a transformé la politique énergétique en politique de développement régional financée par l'ensemble des abonnés de Hydro-Québec pour forcer l'implantation de la filière privée de production d'énergie éolienne (Prémont 2014b). Devant une opposition citoyenne qui prenait forme, le cadre juridique a été amendé pour permettre aux collectivités locales de devenir partenaires de l'industrie dans l'implantation des parcs éoliens.

Certains ont dénoncé la privatisation de la production d'énergie sous couvert de politique verte ou de développement régional (Bouchard 2007), mais cette voie a vite été diluée dans la littérature académique vouée à la promotion de l'acceptabilité sociale des projets. L'autorisation et l'appui à certains projets communautaires ont fait leur œuvre, même s'ils représentent moins de 5% de la capacité installée, autant en péninsule gaspésienne qu'à l'échelle du Québec (Prémont 2016a). Certains auteurs soutiennent l'idée que les grands paramètres du développement éolien comme mesure de revitalisation de la Gaspésie sont généralement acceptés et que le principal enjeu se joue au niveau de la mise en œuvre sur le territoire (Fortin et Fournis 2011).

L'Ontario s'est également tourné vers les producteurs privés d'énergies renouvelables et a relevé fortement les objectifs de production en 2008 (Northey 2013). Le Vérificateur général de l'Ontario a dénoncé le fort coût que l'Ontario verse aux producteurs privés d'énergie éolienne qui bénéficient aussi d'une politique favorable de l'État pour leur implantation (Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario 2015). Bref, la pénétration de nouvelles formes d'énergies renouvelables au Canada s'accompagne d'une tendance lourde à la réintroduction de la production privée d'électricité.

### 5.1.3. L'accès à l'information et la participation publique

La panne de la régulation publique se manifeste aussi dans les lacunes concernant les règles de l'accès à l'information et de la participation publique. Seules les évaluations environnementales permettent en théorie aux citoyens de se prononcer sur certains projets. Or, les seuils de puissance installée (pour les énergies renouvelables) ou d'impact limitent de façon assez drastique le nombre de projets qui sont soumis à ces évaluations, sans compter les nombreuses exceptions qui permettent à d'importants projets d'échapper à toute évaluation environnementale. Même les autochtones doivent souvent se fier au mécanisme du Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE) pour être entendus (Thériault 2010). Les évaluations environnementales ne permettent certes pas aux collectivités autochtones d'infléchir les grandes affectations de leurs territoires ancestraux dans le sens de leurs propres choix de société. Elles ne permettent pas non plus de remettre en question la perspective gouvernementale sur le développement du territoire et des ressources naturelles.

En Alberta, lors de l'évaluation environnementale des projets éoliens, seules les personnes directement touchées par le projet peuvent être entendues. Ce test très restrictif réduit au silence un nombre important de citoyens puisque pour être entendue, la personne doit résider à l'intérieur d'un périmètre de 800 mètres d'une éolienne. La Commission des services publics de l'Alberta (*Alberta Utilities Commission*) n'a pas non plus juridiction pour étudier des questions générales comme la pertinence du développement éolien (Vlavianos 2011). Fluker (2015) explique que la participation du public en Alberta s'appuie essentiellement sur deux théories juridiques traditionnelles : soit celle de l'intérêt juridique et de l'équité procédurale. Ces deux théories sont ancrées dans une conception traditionnelle de *common law* qui demeure fermée à une conception plus large, comme le pluralisme ou la démocratie délibérative. En effet, ces deux théories classiques ciblent essentiellement la protection des intérêts des propriétaires ou des résidents qui sont directement touchés par les projets d'exploitation des ressources naturelles et ne permettent pas au public d'exprimer sa conception de l'intérêt public sur lequel devrait s'appuyer l'autorisation des projets.

Nous avons en outre déjà souligné que les ERA ou autres ententes entre l'industrie et les collectivités locales sont souvent secrètes, ce qui coupe court à toute velléité de faire de ces ententes des instruments de politiques publiques, librement débattues et soumises à la discussion démocratique.

De façon plus large, dans le domaine minier, même lorsque la loi prévoit une exigence de consultation avec les populations autochtones, comme dans le nord de l'Ontario ou selon la nouvelle disposition de la *Loi sur les mines* du Québec, la procédure demeure incertaine et aucune obligation de résultat n'existe (Simons et Collins 2010).

La question centrale de la nature et des conditions de la participation publique demeure, participation qui n'est pas accessible de la même façon à tous, en raison des déséquilibres importants de pouvoir et de capacité qui caractérisent la société. Plusieurs modèles de participation publique prévalent, selon les enjeux et les lieux (O'Faircheallaigh 2010). Plus d'attention mérite d'être accordée au fait que la légitimité des processus qui impliquent une participation publique est conditionnée par une série de facteurs dont l'étape à laquelle elle intervient, les formes qu'elle prend, et les ressources qui lui sont accordées. La prise en compte de ces enjeux pourrait changer la donne, et dans certaines circonstances, redéfinir les objectifs, l'impact des projets entrepris, et renouveler les processus de décision (O'Faircheallaigh et Gibson 2012, 17).

## 5.2. La mouvance de la gouvernance multi-niveaux

La répartition des compétences et pouvoirs en matière de mines et d'énergies renouvelables présente un tableau assez complexe. De plus, il ne suffit plus de s'attarder à la gouvernance multi-niveaux entre le fédéral et les provinces, mais la revue de la littérature nous invite à nous pencher aussi sur la mouvance des compétences entre les provinces et les autorités municipales, sans omettre d'inclure la contribution essentielle des communautés autochtones.

La présentation des cadres réglementaires et des mutations en cours doit d'abord être resituée dans un contexte plus large dans lequel le Canada cherche à assurer sa place sur la scène internationale dans des secteurs de plus en plus compétitifs. L'intervention normative fédérale (et des provinces) vise d'abord à assurer la sécurité des investisseurs. À cet égard, le site de Ressources naturelles Canada (Natural Resources Canada 2015) présente le régime du minier canadien comme étant concurrentiel et avantageux à l'échelle de la planète, en raison de : 1. La propriété publique des ressources; 2. Des droits miniers compétitifs; 3. La volonté active des gouvernements de favoriser cette industrie.

À ces facteurs, s'ajoutent d'autres mesures fiscales favorables à l'industrie, comme la déduction à 100% les dépenses d'exploration, à 30% pour les dépenses de développement, le report des pertes pour trois années précédentes et jusqu'à 20 ans dans l'avenir, sans compter les *flow-through shares*, permettant de transférer les pertes d'exploration et de développement aux investisseurs.

Par rapport à ses responsabilités plus larges (et notamment face aux populations autochtones), le fédéral est sélectivement très présent pour attirer les investissements étrangers (pas de barrière à l'entrée pour les investissements étrangers; possibilité d'expatriation des profits et du capital investi, y compris le *equity capital* sans impôts), pour soutenir l'industrie par la fiscalité et pour faire des relevés géodésiques essentiels à l'industrie. Il est par contre plutôt absent quant à son rôle face aux communautés autochtones dans la négociation des ERA. L'environnement compétitif actuel incite donc fortement les provinces et le fédéral à formuler leurs cadres réglementaires et leurs pratiques en s'alignant sur des logiques dont l'objectif est avant tout d'assurer la compétitivité du secteur sur la scène nationale et internationale.

Ainsi, à titre d'illustration, le Rapport annuel 2015 du Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario (VGO) formulait des critiques en citant l'édition 2014 d'une enquête annuelle de l'Institut Fraser auprès des sociétés d'extraction et d'exploration minières, qui classait l'Ontario au neuvième rang des provinces et des territoires du Canada au chapitre de l'attractivité (Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario 2015, 505). Si ce reproche et les logiques économiques qu'il recouvre (qui vont au-delà de la vérification des obligations réglementaires de la province) peuvent surprendre, ils soulignent cependant à quel point sur le plan politique, on s'attend à ce que les cadres réglementaires provinciaux priorisent avant tout les logiques d'attractivité et de rentabilisation économique du secteur. Cette priorité prime visiblement sur d'autres objectifs qui pourraient impliquer éventuellement d'autres logiques et finalités, dont la promotion du bien-être social de l'ensemble de la population sur une base intergénérationnelle ó un point sur lequel nous reviendrons.

Le rapport de la VGO souligne également des lacunes au niveau de la consultation des collectivités autochtones, la gestion de la fermeture des sites, les coûts de nettoyage, la faiblesse de redevances (Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario 2015, 507-508) qui, à certains égards, pourraient être vus comme la contrepartie du choix de miser sur un cadre propice pour attirer l'investissement grâce à des politiques incitatives.

En matière énergétique, certains auteurs ont reproché au fédéral de ne pas jouer son rôle en faveur d'un réseau pancanadien d'électricité alimenté par les énergies renouvelables abondantes (notamment par l'Office national de l'énergie), laissant aux provinces les plus riches, comme la

Colombie-Britannique et le Québec, la liberté de favoriser l'exportation d'électricité vers les États-Unis (Froschauer 1999). Cet auteur déplore la facilité avec laquelle l'Office national de l'énergie (ONE) a accordé depuis sa création les permis d'exportation d'électricité à BC Hydro et Hydro-Québec, sans d'abord exiger que les besoins nationaux soient comblés. Ce faisant, ONE a favorisé non pas l'intégration nationale du réseau d'énergies renouvelables, mais son intégration continentale<sup>16</sup>. Le fédéral limite depuis son rôle à un appui financier aux politiques fixées par les provinces. On a notamment pu observer le gouvernement fédéral consentir un appui important à Terre-Neuve-et-Labrador pour la construction d'une ligne de transport à haute tension pour acheminer par une route atlantique l'électricité de la nouvelle installation hydroélectrique de Muskrat Falls (Ressources naturelles Canada 2014). Le fédéral appuie également les politiques des provinces favorables aux installations privées d'énergies renouvelables par des mesures fiscales.

Les provinces tentent de recruter les municipalités pour appuyer les politiques provinciales, comme au Québec où la loi a été modifiée pour permettre aux municipalités d'investir elles-mêmes dans les projets hydroélectriques et éoliens. Dans d'autres cas, comme en Alberta, la législation provinciale interdit aux municipalités toute manœuvre réglementaire susceptible de frustrer un projet éolien. La région ressource est souvent traitée comme son nom l'indique, c'est-à-dire un réceptacle dans lequel on peut puiser des ressources en laissant peu derrière. La fiscalité des ressources naturelles est ainsi révélatrice. Par exemple, Hydro-Québec verse des impôts fonciers réguliers pour son siège social et ses édifices administratifs installés dans les grands centres urbains, mais ne verse pas un sou d'impôt foncier pour ses grandes installations qui génèrent toute la richesse hydroélectrique dans les régions ressources (Prémont 2014a).

À l'absence relative du fédéral ou des provinces en matière d'impacts environnementaux de l'extraction des ressources naturelles, tentent de répondre les municipalités canadiennes qui disposent de nouveaux pouvoirs en ces domaines (Northey 2013). Les interventions sont plus difficiles dans certaines provinces, comme en Alberta où la centralisation des compétences en matière de développement éolien empêche les municipalités d'intervenir pour déterminer leur propre cadre de vie. Les municipalités peuvent alors tenter des interventions sur la base de leurs compétences en matière de santé et de sécurité publique, notamment dans le secteur minier (Vlavianos 2011).

D'autres municipalités, comme au Québec, utilisent leurs compétences en matière d'approvisionnement en eau pour tenter de contrecarrer le laxisme réglementaire provincial. L'affaire qui oppose l'entreprise Pétrolia à la ville de Gaspé<sup>17</sup> illustre les conflits qui peuvent exister entre la réglementation provinciale axée sur l'extraction de la ressource naturelle et la réglementation municipale davantage orientée vers la protection de cette même ressource ou de ressources concurrentes (comme l'eau dont la municipalité doit assumer la protection en vue de sa distribution à sa population). Rousseau émet une proposition pour permettre un plus grand contrôle par la municipalité de l'exploitation des ressources naturelles dans le but de mieux exercer ses propres pouvoirs en matière de protection d'une autre ressource (Rousseau 2014).

On voit donc émerger des tensions entre les différents niveaux lorsque les politiques de l'un ne sont pas en résonance avec l'autre. L'échelle municipale est parfois susceptible d'être plus réceptive à l'opposition citoyenne qui y prend forme, ce qui explique par ailleurs le développement de la réflexion et des mesures d'acceptabilité sociale à cette échelle afin d'y répondre.

---

<sup>16</sup> «Either BC Hydro successfully pulled the wool over the NEB's (National Energy Board's) eyes or the NEB was primarily established to facilitate the continental network integration» (Froschauer 1999, 198).

<sup>17</sup> 2014 QCCS 360.

Le devoir de consultation des autochtones peut être pris en otage entre les failles de la gouvernance multi-niveaux au Canada. Par exemple, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a conclu que l'obligation de consulter les autochtones ne s'impose pas aux municipalités (affaire *Neskonlith Indian Band*)<sup>18</sup>. Le permis municipal ne peut donc pas être invalidé au motif que le fédéral n'aurait pas consulté les autochtones. Les auteurs critiquent cette décision qui permet de faire fi de l'obligation de consultation des autochtones en ciblant des pouvoirs délégués aux municipalités. Selon les auteurs, l'obligation de consultation ne devrait pas être limitée à la couronne fédérale, mais inclure aussi non seulement la couronne provinciale, ainsi également les pouvoirs délégués aux municipalités. Les auteurs citent la nouvelle *Loi sur les mines* de l'Ontario qui impose aux municipalités de démontrer qu'elles ont consulté les populations autochtones ou soumis le projet au ministre des Ressources naturelles pour consultation (Imai et Stacey 2014). Les deux décisions, *Frontenac Ventures Corporation c. Ardoch Algonquin First Nation*<sup>19</sup> et *Platinex Inc. c. Kitchenuhmaykoosib Inninuwug First Nation*<sup>20</sup>, soulèvent de sérieuses inquiétudes quant à savoir si le droit, tel qu'il a été appliqué dans le secteur minier canadien, respecte les obligations internationales du pays en matière de droits humains. Des doutes subsistent quant aux récentes réformes de l'Ontario dans le secteur des mines (Simons et Collins 2010). Les réserves de la VGO concernant la consultation des collectivités autochtones, illustrent également certaines implications de ce que Szablowski (Szablowski 2007) a décrit comme « l'absence sélective » des États dans le secteur minier. Les États ont tendance à se limiter au rôle de facilitateur de l'investissement, par des incitatifs fiscaux et des infrastructures, tout en laissant les communautés seules face à l'industrie.

Bref, dans le contexte actuel de l'environnement compétitif du secteur minier et de l'intégration continentale en matière énergétique, la mouvance observée dans la gouvernance multi-niveaux du Canada semble davantage s'aligner sur les logiques favorables à l'industrie, tout en essayant de temporiser les demandes et oppositions des populations touchées. En dépit des progrès des dernières décennies, les communautés autochtones n'ont trop souvent d'autres choix que de s'adresser aux tribunaux qui deviennent le théâtre de prises de décisions importantes en tentant de suppléer à la perméabilité des politiques publiques canadiennes à la concurrence internationale.

### 5.3. Un transfert de responsabilités à l'industrie

Malgré certaines avancées en matière de consultation des populations autochtones ou d'évaluation environnementale, l'héritage normatif canadien du libre accès à la ressource minière (*free mining*) permet de confirmer que les situations de retrait sélectif des gouvernements provinciaux et fédéral se sont en grande partie perpétuées jusqu'à ce jour. Ces espaces laissés libres par l'État sont vite occupés par l'industrie. Quant au secteur de la production d'électricité, l'introduction de nouvelles filières de production (les petites centrales hydroélectriques et l'énergie éolienne) a été l'occasion d'un retour de la production privée imposé par l'État.

Dans les deux secteurs, l'industrie tend à être présentée comme « propriétaire et opérateur » tandis que le rôle de l'État est relégué à celui de « facilitateur et régulateur ». Par exemple, l'État québécois joue essentiellement un rôle passif quant à l'exploration et l'exploitation minière (Thériault 2010). La capacité de planification du Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MRNF) quant à l'exploration et l'exploitation minière a été décrite en 2009 comme

---

<sup>18</sup> 2012 BCCA 379

<sup>19</sup> [2007] OJ No 3360 (Ont Sup Ct); [2007] OJ No 3361 (Ont Sup Ct); [2008] OJ No 792 8247 (Ont Sup Ct); 2008 ONCA 534; (2008) 91OR (3d) 1

<sup>20</sup> [2006] 4 CNLR 152 (Ont Sup Ct); [2007] 3 CNLR 181, 29 CELR (3d) 116; [2007] OJ No 2214, 29 CELR (3d) 191; [2008] OJ No 1014, 2 CNLR 301 (Ont Sup Ct); (2008) 91 OR (3d) 1

préoccupante, autant dans ses dimensions économiques, que sociales et environnementales. Les analyses fiscales et économiques produites par le MRNF ne lui permettent pas d'établir de façon claire et objective si le Québec retire une compensation suffisante en contrepartie de l'exploitation de ses ressources naturelles laissée à la discrétion de l'industrie. Le MRNF ne disposait d'aucun moyen ou politique claire au sujet de la conservation des ressources, qui fait aussi partie de sa mission. Enfin, les mécanismes de contrôle de la réhabilitation des sites sont décrits comme déficients, de sorte que c'est l'État qui doit souvent assumer cette obligation qui devrait reposer sur l'industrie minière (Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario 2015; Gouvernement du Québec 2009).

Les ERA s'inscrivent dans la mouvance de la déréglementation de nombreux secteurs et préconisent l'effacement de l'État derrière les mesures négociées entre les communautés territoriales et les sociétés minières dans lesquelles les collectivités autochtones sont considérées comme des partenaires d'affaires, plutôt que des bénéficiaires de droits ancestraux (Thériault 2010). Formulées en termes de droits, les ERA impliquent la transformation du statut des collectivités autochtones de *right holders* en *stakeholders*. Dans un contexte de retrait des puissances publiques, les ententes privées sont présentées comme la résultante des lacunes de la régulation publique dont l'objectif ultime est de permettre l'insertion des communautés dans l'économie de marché (Graben 2011).

Ces processus sont accompagnés du transfert de responsabilités vers l'industrie, responsabilités qui auraient pu et sont considérées ailleurs comme des responsabilités publiques ou non seulement concernant la livraison de services (routes, infrastructures), mais aussi dans la formulation et la mise en œuvre des réglementations (*rule-making*) (Szablowski 2007, 45). Selon cet auteur, ces processus appartiennent à un régime global de « justice négociée » en plein déploiement. L'emphase pour les deux parties est placée sur l'autonomie et la liberté de choix, conjuguées au droit de se lier par entente. La justice négociée émane d'un manque de confiance dans la capacité de l'État d'arbitrer les relations entre les acteurs. La justice négociée permet aussi à l'État de se désresponsabiliser face aux conflits et aux demandes de la société (Szablowski 2010). Pour Cameron et Levitan (2014), les ERA sont des instruments qui confirment la privatisation de l'obligation du fédéral de consulter les populations autochtones concernant le développement des ressources sur leurs territoires, en imposant des solutions déterminées par le marché pour procéder à des arbitrages sociaux. Le retrait sélectif de l'État permet de laisser le champ libre à l'industrie, de régulariser les solutions marchandes aux problèmes sociaux, économiques, politiques et environnementaux. L'État n'intervient que pour faire respecter les contrats conclus, ce qui concorde avec une vision réduite du rôle de l'État quant à la gestion des ressources.

Le déploiement des nouvelles filières en énergies renouvelables à travers le Canada adopte la même tendance du transfert de responsabilités à l'industrie. Après avoir nationalisé la production d'électricité au cours du XXe siècle, les provinces ont ouvert le nouveau siècle avec une régulation réformée pour accélérer l'intégration continentale des réseaux de transport d'électricité et imposer l'industrie mondialisée comme producteur d'énergies renouvelables avec laquelle doivent transiger les sociétés d'État comme Hydro-Québec ou BC Hydro. Au Québec, l'industrie doit aussi conclure des ententes de type ERA avec les communautés locales. La mise en concurrence des communautés a été dénoncée. La région de la péninsule gaspésienne a réussi un tour de force en se solidarisant face à l'industrie pour rétablir un rapport de force qui joue autrement toujours en faveur de l'industrie (Fournis et al. 2013). Mais, globalement, on connaît peu de choses de ces ententes et de leurs effets.

Les communautés autochtones qui souhaitent rompre avec l'histoire coloniale de leurs relations avec l'État accueillent plutôt positivement ce retrait relatif de l'État. C'est pourquoi plusieurs auteurs ont souligné le lien entre le modèle économique dominant qui caractérise l'exploitation minière et le mouvement d'autodétermination des populations autochtones. L'État favorise la

conclusion d'ERA entre l'industrie et les autochtones, puisqu'elles réduisent les dépenses que doivent engager les pouvoirs publics. Il faut poursuivre l'étude des fonctions et effets des ERA dans ces deux secteurs et auprès des communautés autochtones et allochtones. Selon certains leaders autochtones du Nord, ces ententes ne sont qu'un « *quick fix* » dont la principale fonction est de rechercher l'adhésion aux projets. Les effets à long terme de ces instruments sont peu connus. À court terme, ils permettent de faire taire les opposants, ils légitiment l'abandon par les pouvoirs publics de leurs obligations, ils repoussent la conclusion d'ententes globales sur les revendications territoriales et répandent les formes entrepreneuriales de la citoyenneté et des communautés (Cameron et Levitan 2014).

L'extraction de la ressource soulève avec acuité l'enjeu des rapports asymétriques d'autorité et de pouvoirs entre acteurs, introduits et reproduits par les cadres normatifs qui gèrent et légitiment l'accès aux ressources, l'accaparement des retombées et l'attribution des impacts, tout en contrôlant les espaces de discussions et de débats.

L'industrie minière dispose de capacités largement supérieures aux communautés autochtones, en plus de l'appui favorable des gouvernements qui font la promotion des investissements. Les populations affectées par les projets sont souvent loin en périphérie, pauvres et marginalisées. Le déséquilibre des pouvoirs entre l'industrie et les populations se traduit par deux résultats : non seulement les négociations elles-mêmes sont déséquilibrées, mais leurs résultats aussi. L'industrie est en mesure d'influencer, voire d'imposer les solutions (Szablowski 2010). Les possibilités de suivi et d'évaluation des impacts sont difficiles, notamment dans les périphéries éloignées, en raison des mêmes déséquilibres de capacités entre les communautés et l'industrie (notamment pour le diamant, Hall 2013).

Même si les ententes prévoient parfois des bénéfices importants pour certaines communautés locales, elles s'accompagnent d'une contrepartie qui muselle les communautés, interdites de toute remise en cause du projet ou d'en contester les effets. Les ERA mettent aussi sur la glace les négociations d'ententes globales sur les droits territoriaux des autochtones, puisque la signature de l'entente interdit aux communautés de poursuivre leurs intérêts d'une façon qui pourrait nuire à l'industrie (Cameron et Levitan 2014).

Les nouveaux projets d'extraction minière ravisés dans le cadre du Plan Nord illustrent bien les défis posés par les asymétries de pouvoir entre acteurs publics et privés. Le Plan Nord est essentiellement un plan de financement par les fonds publics (y compris Hydro-Québec) pour donner accès aux régions subarctiques les plus riches en ressources naturelles (mines et hydroélectricité) : 60 milliards\$ pour les prochains 25 ans, dont 1,2 milliard pour les premiers cinq ans (2011-2016). Trois multinationales (Vale, BHP Billiton et Rio Tinto) détiennent actuellement environ 40% de la capacité de production mondiale de fer et près de 80% de la capacité exportable par mer (moins de 50% en 1997), démontrant la rapide consolidation mondiale de la capacité de production. Cette concentration ouvre la porte à un contrôle des prix, tout en réduisant la capacité de réaction des gouvernements qui baissent les bras et ne savent plus exiger une transformation du minerai sur place. Autant le gouvernement que l'industrie s'engagent à recruter du personnel « local » dès que les projets seront lancés. Il faut alors mettre en place des programmes de formation. L'industrie appuie ces idées, qui lui permettront de diminuer ses coûts. Cette approche sert aussi à valider la volonté de l'industrie d'obtenir une « licence sociale » pour ses opérations. Cependant, c'est par l'introduction de mesures plus affirmatives de la part du gouvernement provincial (création d'un fonds souverain; partage des revenus avec les premières nations; diversification économique régionale; développement d'entreprises à propriété publique ou locale, etc.) que certains voient la possibilité de relever les défis du passé (Boutet 2015).

## 6. Conclusions / Observations

---

Les relations entre communautés locales, dont les peuples autochtones, l'industrie et les différents paliers de gouvernement sont en mutation. Dans le contexte réglementaire canadien et de la tendance à l'effacement du rôle des pouvoirs publics, les analyses sont le plus souvent portées à se situer à l'intérieur du cadre existant et par conséquent à limiter les options et stratégies possibles, puisqu'elles passent sous silence les options qui supposeraient une intervention publique plus forte. L'hypothèse du retrait des gouvernements au Canada laissant les communautés négocier avec les entreprises semble marquer et circonscrire la manière selon laquelle ces enjeux sont abordés. Par exemple, les discussions sur les modes de consultation pourraient explorer des formes de participation plus balisées et qui ne relèvent pas seulement des ententes privées. La gamme de possibilités pour fixer les redevances fiscales pourrait inclure des « Conventions de Développement » que tout titulaire d'un titre d'exploitation doit contracter avec la communauté locale résidant sur ou à proximité immédiate de son titre d'exploitation ou de sa concession minière et qui fixe statutairement le montant de la contribution du titulaire d'un titre d'exploitation au développement de la communauté local en pourcentage du chiffre d'affaire, comme il en existe dans les codes miniers de certains pays (Article 130 du Code minier, voir République de Guinée 2011). Il pourrait y avoir obligation réglementée de publier les ententes comme est la situation actuellement en Guinée. La loi québécoise adoptée en 2015 est un premier pas dans cette direction<sup>21</sup>.

Enfin, on ne peut que souligner la place limitée, contrairement à ce qui se passe ailleurs dans le monde, qu'occupe dans la littérature scientifique sur le secteur minier au Canada, le potentiel de développement social et économique local, régional et national qui résulterait de l'introduction de politiques publiques permettant au secteur de jouer un rôle de catalyseur pour impulser des transformations structurelles entre secteurs (énergies, infrastructures, manufactures, transport) et des liens industriels, en amont et en aval, faisant appel à une plus grande transformation locale, au lieu de se contenter d'exporter la matière à l'état quasi brut (Commission économique pour l'Afrique des Nations unies (CEANU) et Union Africaine (UA) 2011). Un tel potentiel transformateur du secteur est occulté par la formulation dépolitisée du développement durable qui anime certains débats autour de l'acceptabilité sociale et qui exclut le rôle des pouvoirs publics pour tout miser sur la discussion directe entre l'industrie et les populations locales.

Les politiques de développement territorial se concentrent sur l'échelle locale, pendant que la planification de l'extraction par l'industrie se décide à une tout autre échelle, l'international. L'intégration verticale de l'industrie tend à réduire la région à son rôle primaire de source de minerai brut exportant vers les marchés internationaux (Boutet 2015). En effet, le minerai extrait avec du personnel parfois « volant » est le plus souvent exporté ailleurs dans le monde pour l'étape de transformation (Mousseau 2012). Aux défis posés par ces logiques industrielles, s'ajoute la multiplication des traités commerciaux internationaux qui rend de plus en plus difficile l'intervention étatique pour assurer un développement territorial.

Très rares sont les analyses qui soulèvent ce contexte plus large, les défis qu'il représente, mais aussi le potentiel néanmoins très réel de développement des ressources par des stratégies intégrées à plus long terme misant sur un développement régional nourri par des politiques publiques fermes qui ne se limitent pas à un simple appui inconditionnel aux volontés de l'industrie.

Un risque guette cependant toute tentative de mieux penser le développement local ou communautaire. La tendance actuelle d'en faire une affaire privée entre l'industrie et les communautés limite les possibilités de conceptualiser l'intérêt public, même communautaire. Les

---

<sup>21</sup> *Loi sur les mesures de transparence dans les industries minière, pétrolière et gazière*, RLRQ, c. M-11.5

méthodes actuelles de « justice négociée » et de débats sur l'acceptabilité sociale détournent l'attention de l'absence de réflexion, de débats sur les politiques de développement économique local, régional et national. Dans ce contexte, le risque de la régression du Canada en fournisseur de matières premières est élevé (Mousseau 2012), pendant que l'on est déjà témoin de la régression d'acquis sociaux pourtant majeurs, par la perte de contrôle public de la production d'électricité (Prémont 2014b).

Comme le propose Szarka (2004; cité dans Fortin et Brisson 2015), il faudrait revoir la notion d'acceptabilité sociale afin d'y intégrer la mise en débat des grandes politiques publiques plutôt que de se limiter à ses conditions de mise en œuvre. Certains suggèrent des axes éventuels de révision du modèle minier existant (Boutet 2015), comme la prise d'intérêts dans les entreprises pour assurer le partage des revenus, ou la prise de contrôle pour favoriser de plus importantes retombées territoriales, ou encore l'exigence d'assurer au moins une part de la transformation localement, stratégies qui exigeraient toutes un réaménagement de la répartition des responsabilités publiques et privées, une réaffirmation du rôle des politiques publiques dans la mise en valeur des ressources et une meilleure coordination entre les échelles fédérale, provinciales et municipales.

Dans le contexte de l'héritage particulier du Canada, de la reproduction de rapports structurels de pouvoirs, notamment ceux conférés à l'industrie par les cadres réglementaires, certaines caractéristiques de la situation actuelle méritent une attention particulière. C'est le cas de la privatisation de l'obligation de consultation des gouvernements et du transfert important des rôles et responsabilités publics vers l'industrie. Ces tendances soulèvent un risque important de rétrécissement des espaces politiques, puisque les communautés qui signent les ententes bilatérales privées, devenues la norme, sont empêchées d'utiliser certains outils de contestation, comme les recours devant les tribunaux ou aux médias. Même à l'intérieur des communautés les débats publics sont bâillonnés en raison du véhicule de « justice négociée » qui se fait derrière des portes closes.

Les transformations actuelles des stratégies d'investissement dans le secteur minier pour favoriser la profitabilité (importation de main-d'œuvre dans des régions de plus en plus éloignées, *fly-in-fly-out*, exploitation intensive en mine à ciel ouvert, horaires intensifs de travail) se traduisent par moins de retombées pour les populations locales et une augmentation des coûts sociaux et environnementaux, évolutions qui exacerbent les enjeux abordés dans cette synthèse, dont la question de « l'acceptabilité sociale » qui ne trouve plus de réponses satisfaisantes dans le cadre normatif en panne ou en régression.

Le modèle de mise en valeur des ressources minières et énergétiques crée des tensions du fait des rapports asymétriques et des cadres réglementaires sur lesquels reposent ces modèles. La réponse à ces tensions a été formulée avant tout en termes de retombées économiques locales et de préoccupations croissantes pour l'acceptabilité sociale des projets. Si ces avenues sont présentées comme des « solutions », aucune ne peut répondre aux problèmes beaucoup plus profonds qui en sont la cause et qui sont de nature à la fois structurels, juridiques et politiques menant à des enjeux de contrôle du territoire, des conditions de mise en valeur des ressources et de conflits d'usage.

Notre double regard disciplinaire mène à une série d'observations dont les principales peuvent ainsi se résumer:

- a) Les droits des collectivités sont généralement mal protégés face aux politiques minières et énergétiques; même les populations autochtones qui détiennent des droits ancestraux sur les terres touchées ne peuvent empêcher les projets d'extraction de la ressource.
- b) La gouvernance multi-niveaux des ressources demeure une gouvernance hiérarchisée où les pouvoirs publics supérieurs (fédéral et des provinces) exercent leurs pouvoirs (ou ne les exercent pas) de façon plus compatible avec les intérêts de l'industrie privée de l'extraction de la ressource qu'avec l'intérêt des collectivités locales ou même l'intérêt de l'ensemble de la population
- c) Il est ensuite difficile, voire impossible pour les collectivités locales de faire prévaloir des options différentes de développement. Elles sont alors condamnées à devenir partenaires ou accepter le projet dans des circonstances où elles ne peuvent négocier les conditions qu'à la marge ou, passer complètement à côté de tout développement.
- d) L'adoption d'approches plus holistiques et dynamiques amène certains auteurs à tenir compte de la question centrale des rôles et des responsabilités des acteurs publics qui ont longtemps été passés sous silence et même occultés du fait de l'héritage historique du pays et des cadres réglementaires qui privilégiaient le rôle et les pouvoirs conférés à l'industrie.
- e) Ce type d'approches renouvelées permet de faire ressortir que les enjeux analysés s'insèrent dans des processus politiques dont il faudrait tenir compte si on veut éviter de « dépolitiser » les enjeux cruciaux d'accès, de contrôle et de mise en valeur des ressources naturelles dans les deux secteurs étudiés.
- f) La prise en compte des fondements des notions d'acceptabilité sociale ou de permis social d'opérer fait ressortir que ces notions ne bénéficient au Canada d'aucune assise juridique formelle. Ces concepts sont donc totalement soumis aux rapports inégaux de pouvoirs de telle sorte qu'ils servent surtout les acteurs les plus puissants, dont l'industrie.
- g) L'héritage réglementaire, les formes d'ententes négociées dans le secteur minier et de l'énergie éolienne, et une certaine perspective de la littérature sur l'acceptabilité sociale qui privilégie les rapports directs de justice négociée entre communautés et industrie, prennent tous pour acquis ou privilégient l'effacement ou l'absence des pouvoirs publics et passent sous silence leurs rôles et responsabilités potentiels. Ainsi ces approches ferment du même coup la porte à la prise en compte du rôle potentiellement central de l'introduction de politiques publiques pour assurer que les ressources naturelles jouent le rôle de catalyseur de transformations structurelles de l'économie et de la société pour mettre en place un développement social et économique plus équitable, respectueux de l'environnement et dans le long terme.

## 7. Lacunes dans les connaissances

---

- a) La recherche est plus soutenue pour les activités minières des sociétés canadiennes à l'étranger que pour les sociétés minières opérant au Canada. Il y a des lacunes importantes en matière de recherche concernant les impacts de l'exploitation minière au Canada. (Simons et Collins 2010).
- b) Plus de recherche est nécessaire sur la participation publique afin de tenir compte de la façon dont les processus dynamiques de prise de décision se déroulent dans des contextes spécifiques pour conditionner les formes que prend la participation, notamment dans les évaluations d'impacts environnementaux (O'Faircheallaigh 2010, 26).
- c) Des recherches sont nécessaires sur les ERA, les contenus et les processus, autant dans le secteur minier (où on trouve quand même certains écrits) que dans le secteur des énergies renouvelables où il n'y a quasiment rien.
- d) Sur les diverses modalités de définition et de distribution des retombées communautaires, il serait utile d'entreprendre des travaux comparatifs pour analyser diverses expériences de réglementation, notamment l'introduction de mécanismes applicables à tous les projets, comme l'a fait le Québec lors du dernier appel d'offres en énergie éolienne, ou par l'adoption de législation comme l'illustre le code minier de la Guinée 2013, par exemple.
- e) L'articulation entre énergie, économie et territoire pose de grands défis. Les débats sociaux obligent les intervenants impliqués à se questionner, notamment sur la façon même de développer la filière énergétique. Des études comparatives à travers le Canada quant à la transition énergétique vers les énergies renouvelables seraient fort utiles.
- f) Il serait important de mener plus de recherches sur les dimensions juridiques de l'exploitation des ressources naturelles afin d'assurer une acceptabilité sociale qui le réclame, sur les enjeux de l'accès à l'information et sur la transparence des processus de négociation.
- g) On observe un manque de travaux scientifiques sur le secteur minier au Canada concernant le potentiel de développement territorial (social et économique local, régional et national) à plus long terme qui résulterait de l'introduction de politiques publiques permettant au secteur de jouer un rôle de catalyseur pour impulser des transformations structurelles entre secteurs (énergies, infrastructure, manufacture, transport), des liens industriels, en amont et en aval et impliquant une plus grande transformation locale. À titre comparatif, voir (CEANU et UA 2011).
- h) Il manque des recherches interdisciplinaires entre droit et science politique ou sciences sociales pour mieux cerner les relations entre les observations et concepts développés en sciences sociales et les lacunes ou ressorts du droit, et vice versa, puisque les mutations observées dans le cadre réglementaire ne font pas toujours l'objet de réflexions suffisantes en sciences sociales.

## 8. Mobilisation des connaissances

---

La stratégie de mobilisation des connaissances comprend l'organisation de deux colloques et de mesures pour assurer une large diffusion du rapport qui sera disponible en français et en anglais.

Le premier colloque sur le thème : *Perspectives croisées en droit et relations internationales dans les études sur l'exploitation des ressources naturelles et extractives* a eu lieu dans le cadre du 84<sup>e</sup> Congrès de l'ACFAS (11 mai 2016). Le panel dans lequel se présenterait notre contribution était intitulé : « La contribution des approches interdisciplinaires pour faire avancer les études internationales pour le développement : la question des ressources naturelles et territoires au cœur de l'analyse. » Un article sur la présentation a d'ailleurs été publié dans *Découvrir. Le Magazine de l'ACFAS* (12 mai 2016).

Le deuxième colloque interuniversitaire et interdisciplinaire que nous organisons à l'automne 2016 et qui inclura des chercheurs qui travaillent sur d'autres secteurs des ressources naturelles au Canada, portera sur : *Mutations de la réglementation multi-niveaux et du rôle des acteurs dans la mise en valeur des ressources minières et de l'énergie renouvelable et non renouvelable*.

Ces deux événements seront l'occasion de partager les résultats de la synthèse, notamment les lacunes dans les connaissances identifiées dans la section 7 du Rapport, avec d'autres membres de la communauté académique appartenant à plusieurs disciplines et affiliés à différentes universités, dont l'UQAM, l'Université de Montréal, l'Université Laval, l'UQAR, l'UQAC et l'ENAP, mais également avec des acteurs engagés dans ces enjeux au Québec. Le deuxième sera l'occasion d'inviter des représentants du secteur privé et des organisations non-gouvernementales.

Concernant les milieux de décision et de la recherche, le Forum *Imaginer l'avenir du Canada* du 1<sup>er</sup> juin 2016 tenu à Calgary a fourni l'occasion de faire connaître nos résultats et d'échanger avec d'autres chercheurs et décideurs spécialisés sur ces enjeux.

Notre stratégie de diffusion inclut la publication du rapport en anglais et en français et paraîtra dans les *Cahiers du CIRDIS*, mis en ligne sur le site du Centre interdisciplinaire de recherche en développement international et société (CIRDIS) et diffusé largement à travers les réseaux sociaux et les listes d'envoi auquel le centre est affilié. Le contenu du rapport fera également l'objet d'un article scientifique dans une revue spécialisée sur ces enjeux.

## 9. Références et bibliographie

---

- Ariss, Rachel, et John Cutfeet. 2011. « Mining, Consultation, Reconciliation and Law ». *Indigenous Law Journal* 10 (1): 1-37.
- Assemblée nationale Québec. 2016. « Mémoires déposés lors du mandat « Consultations particulières et auditions publiques dans le cadre de l'étude du Livre vert intitulé Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale ». Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'Énergie et des ressources naturelles (CAPERN). <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/CAPERN/mandats/Mandat-34817/memoires-deposes.html>.
- Bankes, Nigel, et Cheryl Sharvit. 1998. « Aboriginal Title and Free Entry Mining Regimes in Northern Canada ». Northern Minerals Program Working Paper 2. Yellowknife: Canadian Artic Resources Committee. <http://www.carc.org/pdfs/NMPWorkingPaper2BankesandSharvit.pdf>.
- Barton, Barry. 1993. *Canadian Law of Mining*. Calgary: Canadian Institute of Resources Law.
- Batellier, Pierre. 2015. *Acceptabilité sociale. Cartographie d'une notion et de ses usages*. Les publications du Centre ÉRE 2015. Montréal: Centre de recherche en éducation et formation relatives à l'environnement et l'écocitoyenneté, UQAM. [http://www.espace-ressources.uqam.ca/images/Documents/Recherche/Rapports\\_recherche/Batellier-2015-Acceptabilite-sociale.pdf](http://www.espace-ressources.uqam.ca/images/Documents/Recherche/Rapports_recherche/Batellier-2015-Acceptabilite-sociale.pdf).
- ô ô ô . 2016. « Acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental au Québec : définitions et postulats ». *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement* 16 (1): 24. doi:10.4000/vertigo.16920.
- Beaudry, Raymond, Marie-José Fortin, et Yann Fournis. 2014. « La normativité de l'acceptabilité sociale: écueils et réactualisation pour une économie territorialisée ». *Éthique publique*, [en ligne], 16 (1). doi:10.4000/ethiquepublique.1374.
- Bielawski, Ellen. 2003. *Rogue Diamonds: The Rush for Northern Riches on Dene Land*. Vancouver, Toronto: Douglas, McIntyre.
- Blancquaert, Loïc. 2011. « L'impact du jugement Malouf au Québec (1973-1974) ». Fondation Jean-Charles Bonenfant. <http://www.fondationbonenfant.qc.ca/stages/essais/2011Blancquaert.pdf>.
- Bouchard, Roméo, éd. 2007. *L'Éolien. Pour qui souffle le vent? Écosociété*.
- Boutet, Jean-François. 2015. « The Revival of Québec's Iron Ore Industry: Perspectives on Mining, Development, and History ». Dans *Mining and Communities in Northern Canada*, édité par Arn Keeling et John Sandlos, University of Calgary Press, 169-206. Calgary.
- Boutros, Magdaline. 2015. « Les Innus remportent une nouvelle manche contre Iron Ore ». *Le Devoir*, octobre 16, La Presse canadienne édition. <http://www.ledevoir.com/economie/actualites-economiques/452714/droits-ancestraux-les-innus-remportent-une-nouvelle-manche-contre-iron-ore>.
- Brenner, Neil. 2004. *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford: Oxford University Press.

- Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario. 2015. « Programme des mines et des minéraux ». Dans *Rapport annuel 2015*, 459-95. Chapitre 3, Section 3.11. Toronto: Gouvernement de l'Ontario. <http://www.auditor.on.ca/fr/content-fr/annualreports/arreports/fr15/3.10%20AR15%20fr.pdf>.
- Cameron, Emilie, et Tyler Levitan. 2014. « Impact and Benefit Agreements and the Neoliberalization of Resource Governance and Indigenous-State Relations in Northern Canada ». *Studies in Political Economy* 93 (Spring): 25-52.
- Campbell, Bonnie. 2012. « Corporate Social Responsibility and Development in Africa: Redefining the Roles and Responsibilities of Public and Private Actors in the Mining Sector ». *Resources Policy* 37 (2): 138-43. doi:10.1016/j.resourpol.2011.05.002.
- Campbell, Bonnie, et Myriam Laforce. 2010. « La réforme des cadres réglementaires dans le secteur minier : Les expériences canadienne et africaine mises en perspective ». *Recherches amérindiennes au Québec* 40 (3): 69-84. doi:10.7202/1009370ar.
- Commission économique pour l'Afrique des Nations unies (CEANU), et Union Africaine (UA). 2011. « Les ressources minérales et le développement de l'Afrique. Rapport du groupe d'études international sur les régimes miniers en Afrique ». Addis-Abeda: Publications de la Commission économique pour l'Afrique.
- Corscadden, Kenny, Adam Wile, et Emmanuel Yiridoe. 2012. « Social license and consultation criteria for community wind projects ». *Renewable Energy* 44: 392-97.
- Dumarcher, Amélie, et Yann Fournis. 2015. « Penser le renouvellement des économies atlantiques: enjeux et conflits territoriaux en zones côtières ». Publications des membres. Étude pour l'Alliance de Recherche Universités-Communautés - Défis des communautés côtières. GRIDEQ - UQAR. <http://www.uqar.ca/grideq/publications/>.
- Ernst & Young. 2014. « Business Risks Facing Mining and Metals 2014-2015 ». EYG ER0170. EY Global Mining and Metals Center. [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Business-risks-facing-mining-and-metals-2014-2015/\\$FILE/EY-Business-risks-facing-mining-and-metals-2014-2015.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Business-risks-facing-mining-and-metals-2014-2015/$FILE/EY-Business-risks-facing-mining-and-metals-2014-2015.pdf).
- Ernst & Young. 2015. « Business Risks Facing Mining and Metals 2015-2016. Moving from the Back Seat to the Driver's Seat ». EYG ER0256. EY Global Mining and Metals Center. [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-business-risks-in-mining-and-metals-2015-2016/\\$FILE/EY-business-risks-in-mining-and-metals-2015-2016.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-business-risks-in-mining-and-metals-2015-2016/$FILE/EY-business-risks-in-mining-and-metals-2015-2016.pdf).
- Farget, Doris, et Marie-Pier Fullum-Lavery. 2014. « La place réservée à l'avis des peuples autochtones dans le cadre du processus de prise de décision concernant le Plan Nord ou l'exploitation du Nord québécois: perspective juridique interne et internationale ». *McGill Law Journal / Revue de droit de McGill* 59 (3): 595-653. doi:10.7202/1025140ar.
- Feurtey, Évariste, Adrian Ilinca, Anas Sakout, et Carol Saucier. 2016. « Institutional factors influencing strategic decision-making in energy policy; a case study of wind energy in France and Quebec (Canada) ». *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 59 (juin): 1455-70. doi:10.1016/j.rser.2016.01.082.
- Fluker, Shaun. 2015. « The Right to Public Participation in Resources and Environmental Decision-Making in Alberta ». *Alberta Law Review* 52 (3): 567-603.
- Fortin, Marie-José, Anne-Sophie Devanne, et Sophie Le Floch. 2009. « L'acceptabilité sociale de l'éolien au Québec: apprendre dans la turbulence ». *Liaison Énergie-Francophonie Énergie et évaluation environnementale* (83): 90-96.

- ô ô ô . 2010. « Le paysage politique pour territorialiser l'action publique et les projets de développement: le cas de l'éolien au Québec ». *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie* 1 (2). doi:10.4000/developpementdurable.8540.
- Fortin, Marie-José, et Yann Fournis. 2011. « L'acceptabilité sociale de projets énergétiques au Québec: la difficile construction par l'action publique ». Dans *Actes du colloque: Territoire et environnement: des représentations à l'action*, 321-31. Université de Tours.
- Fournis, Yann, Marie-José Fortin, Marie-Claude Prémont, et Pierre-Henri Bomberg. 2013. « Chapitre 3 : Le sous-secteur éolien et la gouvernance du vent ». Dans *La transition des régimes de ressources au prisme de la gouvernance: les secteurs forestier, porcin et éolien*, édité par Marie-José Fortin et Yann Fournis, Remise au Comité d'évaluation environnementale stratégique des gaz de schiste et au MDDEFP. Étude S1-3. Rimouski: UQAR/GRIDEQ-CRDT.  
[https://www.academia.edu/7573222/La\\_transition\\_des\\_r%C3%A9gimes\\_de\\_ressources\\_au\\_prisme\\_de\\_la\\_gouvernance\\_les\\_secteurs\\_forestier\\_porcin\\_et\\_%C3%A9olien\\_rapport\\_complet\\_](https://www.academia.edu/7573222/La_transition_des_r%C3%A9gimes_de_ressources_au_prisme_de_la_gouvernance_les_secteurs_forestier_porcin_et_%C3%A9olien_rapport_complet_).
- Froschauer, Karl. 1999. *White Gold. Hydroelectric Power in Canada*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- Gendron, Corinne. 2014. « Penser l'acceptabilité sociale: au-delà de l'intérêt, les valeurs ». *Communiquer*, n° 11: 117-29. doi:10.4000/communiquer.584.
- Gilmour, Brad, et Bruce Mellett. 2013. « The Role of Impact and Benefits Agreements in the Resolution of Project Issues with First Nations ». *Alberta Law Review*, Energy Law Edition, 51 (2): 385-400.
- Gouvernement du Canada, et Affaires autochtones et du Nord. 2010. « Énoncé du Canada appuyant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ». Énoncé. Ottawa: Affaires autochtones et du Nord Canada. <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1309374239861/1309374546142>.
- Gouvernement du Québec. 2009. « Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2008-2009. Tome II ». Chapitre 2. Interventions gouvernementales dans le secteur minier. Entité vérifiée: Ministère des Ressources naturelles et de la Faune.  
[http://www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr\\_publications/fr\\_rapport-annuel/fr\\_index.aspx?Annee=2009](http://www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_index.aspx?Annee=2009).
- Goyette-Côté, Gabriel. 2016. « Responsabilité sociale des entreprises dans le secteur minier: quelle contribution pour le développement? » Dans *La responsabilité sociale des entreprises dans le secteur minier: Réponse ou obstacle aux enjeux de légitimité et de développement en Afrique ?*, par Bonnie Campbell et Myriam Laforce. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Graben, Sari. 2011. « Assessing Stakeholder Participation in Sub-Arctic. Co-management: Administrative Rulemaking and Private Agreements ». *Windsor Yearbook of Access to Justice* 29 (1): 195-221.
- Graben, Sari, et Abbey Sinclair. 2015. « Tribunal Administration and the Duty to Consult: A Study of the National Energy Board ». *University of Toronto Law Journal* 65 (4): 382-433.
- Hall, Rebecca. 2013. « Diamond Mining in Canada's Northwest Territories: A Colonial Continuity ». *Antipode* 45 (2): 376-93.

- Harvey, Bruce. 2014. « Social Development will not Deliver Social Licence to Operate for the Extractive Sector ». *The Extractive Industries and Society* 1 (1): 7-11. doi:10.1016/j.exis.2013.11.001.
- Imai, Shin, et Ashley Stacey. 2014. « Municipalities and the Duty to Consult Aboriginal Peoples: A Case Comment on Neskonlith Indian Band v Salmon Arm (City) ». *University of British Columbia Law Review* 47: 293-311.
- Knotsch, Cathleen, Peter Siebenmorgen, et Ben Bradshaw. 2010. « Les Ententes sur les répercussions et les avantages et le bien-être des communautés: des occasions ratées? » *Recherches amérindiennes au Québec* 40 (3): 59-68.
- Laforce, Myriam, Bonnie Campbell, et Bruno Sarrasin. 2012. *Régulation du secteur minier au Québec et au Canada*. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Laforce, Myriam, Ugo Lapointe, et Véronique Lebuis. 2012. « Régulation du secteur minier au Québec et au Canada ». Dans *Pouvoir et régulation dans le secteur minier*, par Myriam Laforce, Bonnie Campbell, et Bruno Sarrasin, 9-50. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Lapointe, Ugo. 2008. « De la ruée vers l'or californienne au Québec minier contemporain: Le système du free mining et le pouvoir des communautés locales ». Collaboration spéciale. Montréal: Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique, UQAM. [http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Note\\_de\\_recherche\\_-\\_ULapointe\\_FreeMining\\_dec\\_2008\\_.pdf](http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Note_de_recherche_-_ULapointe_FreeMining_dec_2008_.pdf).
- Lebuis, Véronique, et Geneviève King-Ruel. 2010. « Le consentement libre, préalable et informé: Une norme internationale en émergence pour la protection des populations locales autochtones ». *Recherches amérindiennes au Québec* 40 (3): 85-99.
- MacDonald, Ginger Gibson, John B. Zoe, et Terre Satterfield. 2014. « Reciprocity in the Canadian Dene Diamond Mining Economy ». Dans *Natural Resource Extraction and Indigenous Livelihoods: Development Challenges in an Era of Globalisation*, par Emma Gilberthorpe et Gavin M. Hilson. Farnham, Surrey, England: Ashgate Publishing Limited.
- Massell, David. 2011. *Quebec Hydropolitics: The Peribonka Concessions of the Second World War*. Montreal, Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Mousseau, Normand. 2012. *Le défi des ressources minières*. Québec: Éditions MultiMondes.
- Natural Resources Canada. 2015. « Canada's Positive Investment Climate for Mineral Capital ». Information Bulletin November 2014. Ottawa: Government of Canada. <http://www.nrcan.gc.ca/mining-materials/publications/8782>.
- Northey, Rodney. 2013. « The Role of Municipalities in Canada's Energy Strategies ». *Journal of Environmental Law and Practice* 25: 135-64.
- O'Faircheallaigh, Ciaran. 2010. « 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): 69-86. doi:<http://dx.doi.org/10.1080/02255189.2010.9669282>.
- O'Faircheallaigh, Ciaran, et Ginger Gibson. 2012. « Economic Risk and Mineral Taxation on Indigenous Lands ». *Resources Policy* 37 (1): 10-18. doi:10.1016/j.resourpol.2011.12.009.

- Pardy, Bruce, et Annette Stoehr. 2011. « The Failed Reform of Ontario's Mining Laws ». *Journal of Environmental Law and Practice* 23 (octobre): 1-17.
- Prémont, Marie-Claude. 2014a. « Hydro-Québec et le délestage des grandes régions productrices d'hydroélectricité ». Dans *Les défis québécois: conjonctures et transitions*, par Robert Bernier, 55-58. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Prémont, Marie-Claude. 2014b. « L'étonnante construction juridique de l'énergie éolienne au Québec ». *Revue internationale de droit et politique de développement durable* 10 (1): 10-32.
- Prémont, Marie-Claude. 2016a. « C'est un grand art que de vendre du vent, ou le développement de la filière éolienne au Québec ». Dans *La transition énergétique en chantier. Les configurations institutionnelles et territoriales de l'énergie*, par Marie-José Fortin, Yann Fournis, et François Litalien, 123-46. Collection Vie économique. Québec: Presses de l'Université Laval.
- Prémont, Marie-Claude. 2016b. « Le pilotage du territoire pour le développement de l'hydroélectricité : le cas de la ville de Saguenay au Québec ». Dans *Les instruments d'action publique et le pilotage des territoires*, par Serge Belley et Diane Saint-Pierre. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Prno, Jason, et D. Scott Slocum. 2012. « Exploring the Origins of "Social License to Operate" in the Mining Sector: Perspectives from Governance and Sustainability Theories ». *Resources Policy* 37 (3): 346-57. doi:10.1016/j.resourpol.2012.04.002.
- Procter, Andrea. 2015. « Uranium, Inuit Rights, and Emergent Neoliberalism in Labrador ». Dans *Mining and Communities in Northern Canada*, par Arn Keeling et John Sandlos, University of Calgary Press, 233-58. Calgary.
- Raufflet, Emmanuel. 2014. « De l'acceptabilité sociale au développement local résilient ». *Vertigo* 14 (2). doi:10.4000/vertigo.15139.
- République de Guinée. 2011. « Amended 2011 Mining Code ». <http://sogui-pami-gn.com/index.php/2014-08-02-13-56-09/2014-08-02-13-59-06>.
- Ressources naturelles Canada. 2014. « Le gouvernement Harper célèbre la conclusion d'une garantie de emprunt finale pour les projets du Bas-Churchill ». *Marketwired*. avril. <http://www.marketwired.com/press-release/le-gouvernement-harper-celebre-la-conclusion-dune-garantie-demprunt-finale-pour-les-1902411.htm>.
- Rettino-Parazelli, Karl. 2015. « Les Innus veulent élargir le débat ». *Le Devoir*, Québec édition. <http://www.ledevoir.com/politique/quebec/445691/rencontre-avec-quebec-les-innus-veulent-elerargir-le-debat>.
- Rousseau, Guillaume. 2014. « La prépondérance étatique et les compétences municipales sur l'eau et le forage: Étude de la validité d'un règlement de la Ville de Gaspé ». *Les Cahiers de Droit* 55: 645-84.
- Shanks, Gordon. 2006. « Sharing in the Benefits of Resource Developments: A Study of First Nations-Industry Impact Benefits Agreements ». Final Report. Ottawa: Public Policy Forum. <http://www.deslibris.ca/ID/204203>.
- Simons, Penelope, et Lynda Collins. 2010. « Participatory Rights in the Ontario Mining Sector: an International Human Rights Perspective ». *McGill International Journal of Sustainable Development Law and Policy* 6: 177-216.

- Sosa, Irene, et Karyn Keenan. 2001. « Impact Benefit Agreements Between Aboriginal Communities and Mining Companies: Their use in Canada ». Canadian Environmental Law Association, Environmental Mining Council of British Columbia, CooperAcción. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.473.2025&rep=rep1&type=pdf>
- Stano, Maya. 2012. « Exploring the Mining «Money Trail»: Assessing British Columbia's Mining Tax Regime and Unearthing Legal Tools That Foster Greater Returns for Local Communities ». *McGill International Journal of Sustainable Development Law and Policy* 8: 79-112.
- Szablowski, David. 2007. *Transnational Law and Local Struggles: Mining, Communities and the World Bank*. First edition. Oxford: Hart Publishing.
- Stano, Maya. 2010. « 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/Revue Canadienne D'études Du Développement* 30 (1-2): 111-30.
- Szarka, Joseph. 2004. « Wind Power, Discourse Coalitions and Climate Change: Breaking the Stalemate? » *European Environment, Environmental Policy and Governance*, 14 (6): 317-30. doi:10.1002/eet.367.
- Thériault, Sophie. 2010. « Repenser les fondements du régime minier québécois au regard de l'obligation de la Couronne de consulter et d'accommoder les peuples autochtones ». *McGill International Journal of Sustainable Development Law and Policy / Revue internationale de droit politique du développement durable de McGill* 6 (2): 217-45.
- Vlavianos, Nickie. 2011. « The Regulation of Wind Power in Alberta: The Case of Municipalities ». *Journal of Environmental Law and Practice* 22 (2): 125-59.