

## LA REFORME DE LA LOI SUR LES MINES AU QUEBEC : LE TEMPS DE SE POSER DES QUESTIONS

### Mémoire présenté dans le cadre du processus de consultation publique sur le projet de loi N° 79 modifiant la Loi sur les mines du Québec

Mai 2010

Le constat maintenant bien documenté des impacts socio-écologiques, sur les droits humains et les droits autochtones des projets miniers de grande envergure, impose une analyse rigoureuse et approfondie du projet de réforme de la Loi sur les mines du Québec, dont un des objectifs ciblés par le Ministère des ressources naturelles et faune du Québec est une *accélération du développement minier*. Il importe d'apporter un regard critique en tenant compte de la complexité du cadre plus global dans lequel s'insère cette loi minière et en toute conscience de l'importance cruciale des choix à poser pour le devenir du Québec.

L'intensification des activités d'extraction des richesses naturelles par la multiplication accélérée des mégaprojets miniers est associée à un processus de croissance économique sans fin, qualifiée de «sans âme» par Javier Pérez de Cuellar, ex-secrétaire général des Nations Unies. On constate, en effet, que cette croissance est axée sur des intérêts lucratifs et d'accumulation de richesses et se produit au détriment du développement humain et social et de l'environnement. Le constat des impacts à court, moyen et long terme des projets d'exploration et d'exploitation minière et de l'ampleur de ceux-ci, n'a fait qu'accroître l'inquiétude et l'alarme des divers acteurs sociaux, et ce aussi, à cause de la nature systémique et parfois irréversible de ces impacts.

Malgré ce constat, les activités industrielles à haut risque pour la qualité de vie des personnes et de l'environnement s'imposent, soutenues par une logique marchande qui façonne les sociétés dans un mode de surconsommation continue. Les choix sont orientés de façon à répondre aux ambitions d'accumulation de richesses et de pouvoir des intérêts économiques privées. Les risques et dangers de ce modèle de développement sont énormes : perturbation et détérioration des écosystèmes (contamination, perte de biodiversité, etc.) dont des systèmes hydriques, qui sont particulièrement touchés par le développement minier. Les richesses naturelles ne sont perçues que comme des ressources à s'approprier et à exploiter jusqu'à leur épuisement. L'équilibre des milieux de vie est gravement mis en péril et cela constitue une menace à la vie même. Les changements climatiques (dont les effets à moyen et long terme commencent à peine à être connus) et la multiplication de maladies dues à la contamination de l'air, du sol, de l'eau, des aliments, en sont des exemples. Assurer la qualité de vie des personnes et la qualité de l'environnement représente le plus grand défi de notre temps. Or, l'industrie minière est reconnue pour être parmi les plus polluantes et dévastatrices.

Des questions fondamentales sur le devenir du Québec se posent donc. Il émerge avec urgence la nécessité de se questionner sur le type de vie, de société et de communauté que nous souhaitons construire, sur les projets de développement régional et local appropriés pour mieux répondre aux besoins des communautés, et ce, de façon soutenue, à long terme. Est-il possible que ce soient les intérêts lucratifs des grandes entreprises qui décident de l'avenir québécois et du type de

développement à bâtir ? Le territoire québécois est devenu un vaste territoire complètement mis à la libre disposition des entreprises minières. Le libre accès des entreprises privées aux richesses minérales pour fins d'exploitation s'impose par-dessus toutes autres considérations. Il s'agit d'une situation totalement incompatible avec l'idée d'un développement responsable, respectueux de la vie et des communautés. Il est donc urgent d'aborder la modification à la loi des mines en tenant compte les valeurs fondamentales que nous souhaitons privilégier, les valeurs sociales, humaines et environnementales qui devraient être les grands principes qui guident les choix de développement industriel du Québec dont de l'industrie minière.

En même temps qu'elle est présentée comme l'un des domaines d'intégration des technologies de pointe par excellence, avec des installations et des procédés ultramodernes, capables de protéger l'environnement et d'assurer des conditions de travail plus sécuritaires, la réalité montre un autre portrait bien nuancé, et ce, à partir de la phase de prospection même. Les entreprises minières déploient diverses stratégies pour imposer leurs projets aux populations locales concernées : séduction, captation et achat de volontés, pression, division, confusion, désinformation, et même, menaces et violence. Parallèlement, de grands moyens sont mis à contribution pour une promotion qui fait les louanges du soit disant bienfait de ces projets miniers. Parmi les stratégies de promotion, on scande souvent comme argument principal, la création d'emplois et le progrès pour les communautés. Mais, un rapide coup d'œil à l'histoire des développements miniers met en évidence une trajectoire de précarité et de vie particulièrement difficile dans les lieux d'exploitation minière. Les emplois créés sont temporaires et généralement offerts à une main-d'œuvre spécialisée qui n'est pas nécessairement locale. On s'interroge donc sur les bénéfices et retombées annoncés. En quoi les emplois créés, qui sont exercés dans des conditions exigeantes, souvent à risque, contribuent réellement au bien-être des personnes et des communautés ? Combien de temps durent ces emplois ? Quel est le coût pour la santé des personnes et pour la vie communautaire ? Les séquelles des accidents de travail, les maladies causées par la contamination, la détérioration souvent irréversible des milieux de vie qui sont contaminés, altérés et détruits et les problématiques psychosociales comme l'alcoolisme, la délinquance, la toxicomanie, la prostitution, entre autres, témoignent sur les maux qui accompagnent les développements miniers. Lorsque les gisements sont épuisés, que reste t-il pour les communautés ? Où est le soit disant «progrès» promis? Est-ce le développement économique «durable» promu par le gouvernement? L'histoire montre bien que ce qui reste après le passage des projets miniers, implantés au nom du progrès et du développement, ce sont des paysages dévastés, des communautés déprimées et des cultures démolies. Pendant ce temps, les entreprises accumulent du profit et se gonflent de capital et de pouvoir. Qui tirent donc profit des projets miniers ? En tout cas, ce ne sont surtout pas les États considérant les maigres impôts et redevances qui paient les entreprises, et ce, si ce paiement se concrétise, car elles ont développé des stratégies habiles pour éluder cette responsabilité.

L'implantation de développements miniers dans des territoires où des gisements ont été détectés se produit généralement sans être accompagnée d'une information claire et complète des plans prévus et des implications à moyen et long terme de leurs projets sur les communautés et les territoires. On constate également que souvent les projets démarrent avant d'avoir obtenu les autorisations nécessaires et que les citoyens ne sont pas informés adéquatement avant que se produise tout changement relatif à l'installation des mines dans leur milieu. En ce sens,

l'encadrement proposé par la loi n'assure pas une protection adéquate des communautés et des milieux de vie. Les droits attribués aux entrepreneurs miniers prédominent sur toute autre perspective éventuelle de développement et d'utilisation des territoires et il s'impose par dessus la volonté des citoyens et des communautés. Les titres miniers sont protégés par la loi menaçant les droits des personnes et des collectivités et l'intégrité des territoires. Les communautés sont acculées et limitées à réagir et à tenter de réorganiser leur vie selon les volontés et les dispositions des entreprises dans des conditions souvent difficiles, malgré les compensations financières offertes parfois par les entreprises. Elles sont affectées dans leur dignité et intégrité et se trouvent souvent devant des faits accomplis. Elles n'ont d'autres choix que de vivre avec les impacts des interventions minières. Il s'agit d'une situation de profonde asymétrie face au pouvoir des entreprises et à la protection que la loi octroie aux droits miniers. Il s'impose donc un processus clair et efficace de protection des droits des citoyens et des communautés. La législation québécoise, canadienne et internationale existante à cet égard doit être respectée (Chartes des droits et libertés canadienne et québécoise, Code civil, Loi sur le développement durable, Loi sur la qualité de l'environnement, Convention 169 de l'Organisation internationale du travail sur les peuples indigènes et tribaux, Déclaration universelle des droits de l'Homme, Déclaration universelle des droits des peuples autochtones, Convention sur la diversité biologique, Déclaration de Berlin sur les mines d'or, etc.) et les recommandations des experts prises en compte sérieusement (ex. Rapport spécial John Ruggie, ONU, sur les droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises)

Par ailleurs, la concession des gisements à l'entreprise privée tel que conçue par la loi permet une expansion illimitée de l'activité minière, ce qui rend vulnérable le principe de souveraineté. Devrait-on céder ce patrimoine aux intérêts privés ? On permet également des concessions minières dans des zones urbaines, seule l'autorisation municipale étant requise. La même situation est constatée dans des zones naturelles protégées, des forêts ou des territoires autochtones. La loi devrait interdire l'attribution de concessions dans ce type de zones à statut particulier, fragiles ou vulnérables.

Le pouvoir effectif de décision sur la production et la commercialisation des richesses québécoises dans le marché mondial appartient à l'entreprise privée de plus en plus. Comment concilier les intérêts des grandes corporations et de la société ? Il s'impose de renforcer le rôle de l'État et le pouvoir constitutionnel que représente la souveraineté du peuple québécois. Les richesses naturelles non renouvelables appartiennent au patrimoine inaliénable et imprescriptible de l'État.

Il est donc nécessaire d'appréhender la perspective centrale proposée par le Ministère des ressources naturelles et de la faune de «créer de la richesse et préparer l'avenir du secteur minéral québécois» en examinant de près des considérations telles que celles ici exposées. Est-ce l'avenir du secteur minier qui devrait être au centre des préoccupations? Il faudrait plutôt placer les besoins sociaux et communautaires et la qualité de l'environnement comme prioritaires et planifier le développement de l'industrie minière en fonction de cela et non pas à l'envers comme le fond de la proposition actuelle semble l'envisager. Quel type de développement minier est-il nécessaire pour cheminer vers un développement responsable, équitable et respectueux de l'environnement ? Il faudrait également repenser les buts du développement industriel. Alimenter

le cercle vicieux de la surconsommation, continuer à favoriser l'accumulation des richesses pour quelques privilégiés au détriment d'une majorité, approvisionner le marché de l'orfèvrerie et de la bijouterie ou produire de pièces et de lingots pour stocker des richesses comme «valeur refuge», comme c'est le cas pour l'or, peuvent-ils être des raisons pour mettre en péril des communautés entières et des écosystèmes ? Il est éthiquement inacceptable que cela continue à se passer de cette façon.

Il faut donc examiner la proposition de Loi sur les mines et réfléchir sur l'avenir que nous souhaitons pour le Québec.

Aussi, nous proposons les principes suivants :

- Améliorer la planification des aménagements biorégionaux et la gestion territoriale en y intégrant la dimension minière ;
- Accroître la participation et le pouvoir citoyens et des structures gouvernementales régionales dans la planification et la gestion territoriale y compris sur la régulation minière ;
- Définir clairement :
  - les divers types de projets miniers et les exigences à respecter dans chaque cas ;
  - les diverses phases de travaux et établir les exigences à respecter pour chacune d'elles ;
- Exclure les zones fragiles, vulnérables ou ancestrales autochtones de toute exploitation minière ;
- Dans un contexte de développement minier, assurer :
  - la protection des droits économiques, sociaux et culturels des personnes et des communautés ;
  - la protection des droits humains et des droits autochtones : imposer des études d'évaluation d'impact sur les droits humains et autochtones rigoureux et indépendants ;
  - la protection des systèmes de vie (de l'environnement-milieu de vie) et de la qualité de l'environnement : imposer des études d'évaluation d'impact environnemental rigoureux et indépendants et des consultations publiques y compris sur les travaux d'exploration ;
  - la reconnaissance des groupes locaux, dont ceux qui œuvrent dans des domaines communautaire, environnemental, des droits sociaux, des droits autochtones dans les régions concernées par les développements miniers, en tant qu'interlocuteurs valables pour discuter et négocier les projets miniers ;
  - l'adoption des principes du Consentement préalable accordé librement et en pleine connaissance de cause (Free, Prior and Informed Consent - FPIC) avec les communautés locales, c'est-à-dire, l'accès à une information appropriée et complète sur les intentions à moyen et à long terme du développement industriel, sur les cadres juridiques que s'y associent et sur les répercussions à moyen et à long terme pour les régions concernées ;
  - Des conditions appropriées (ressources, temps, contextes, etc.) afin que les populations régionales et locales des territoires convoités puissent s'exprimer et faire respecter leur voix ;
  - la santé et sécurité des personnes ;
  - un paiement de redevances proportionnel aux bénéfices et un mécanisme de contrôle et de suivi des profits ;

- la répartition équitable des bénéfices (entreprise - régions - État : impôts, redevances, des engagements à un réinvestissement des profits à moyen et à long terme dans la région affectée) ;
  - l'adoption du principe de pollueur-payeur ;
  - la restauration des sites miniers par les entreprises selon un plan de fermeture et de réaménagement adopté et validé conjointement par les acteurs concernés (à considérer que le Québec compte 345 sites miniers abandonnés) ;
- Favoriser une pratique de développement minier ayant des faibles impacts environnementaux, sociaux et culturels.

*La vie est plus importante que le profit des entreprises!* s'exclament de plus en plus les populations affectées par des projets miniers d'envergure. La vie est et doit être, en effet, plus importante. La qualité de vie des communautés et de l'environnement est prioritaire et ce, à court, moyen et long terme. Cela doit être un principe directeur majeur qui devrait guider les décisions qui seront prises pour actualiser la loi sur les mines du Québec.

### **Isabel Orellana**

Chercheuse associée à la Chaire de recherche du Canada en éducation relative à l'environnement de l'Université du Québec à Montréal et au réseau DIALOG de recherche sur les questions autochtones, membre de la Coalition québécoise sur les impacts socio-environnementaux des transnationales en Amérique latine. Elle se spécialise en éducation relative à l'environnement en lien à l'équité socioécologique, aux mouvements sociaux de résistance aux mégaprojets miniers et à l'écodéveloppement communautaire.

### **Lucie Sauvé**

Titulaire, Chaire de recherche du Canada en éducation relative à l'environnement de l'Université du Québec à Montréal, membre de l'Institut des sciences de l'environnement et de l'Institut Santé et Société de cette même université, chercheuse associée au réseau DIALOG de recherche sur les questions autochtones. Elle est directrice du Programme d'études supérieures en éducation relative à l'environnement de l'UQAM. Ses principaux domaines de spécialisation ont trait à l'éducation relative à la santé environnementale, l'éducation scientifique, l'éducation à l'écodéveloppement, les enjeux de la formation des éducateurs et de la participation communautaire en matière d'environnement et aux questions d'équité socio écologique en particulier, dans un contexte de développement industriel d'envergure.

### **Marie-Eve Marleau**

Étudiante, Maîtrise en éducation, Université du Québec à Montréal, membre de la Chaire de recherche du Canada en éducation relative à l'environnement de cette même institution et de la Coalition québécoise sur les impacts socioenvironnementaux des transnationales en Amérique latine. Ses études se penchent sur les processus de conscience et d'action environnementale.

### **Franchesca Serrano**

Étudiante, Maîtrise en sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal, membre de la Chaire de recherche du Canada en éducation relative à l'environnement cette même institution. Ses préoccupations de recherche concernent les mouvements sociaux de résistance au

mégaprojets miniers en Amérique latine.

**Rolando Labraña**

Étudiant, Maîtrise en études de l'environnement, Université de Moncton, membre de la Chaire de recherche du Canada en éducation relative à l'environnement de l'Université du Québec à Montréal et de la Coalition québécoise sur les impacts socioenvironnementaux des transnationales en Amérique latine. Ses études portent sur la gestion communautaire de l'eau.

Les auteurs de ce mémoire œuvrent en équipe dans des projets de recherche qui se penchent sur les problématiques socio-écologiques liées à l'implantation de mégaprojets industriels.